



REVISTA ECONOMIA

93

ie

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

REVISTA
ECONOMIA

050
B6881 e
93

SUMARIO

EDITORIAL

REVISTA ECONOMIA

No. 93
Enero 1995



ECON. JOSE DAVALOS HERRERA 58
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas

ECON. ISAIAS CAMPAÑA 78
Director del Instituto de Investigaciones

Instituto de Investigaciones Económicas
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Universidad Central del Ecuador

SUMARIO

EDITORIAL	5
El Rol de la Banca en la Economía Nacional	7
<i>Ec. Raúl Daza</i>	
La Coyuntura Monetaria y Cambiaria	17
<i>Ec. Gabriel Castro</i>	
"La Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT: Resultados y Evaluación Preliminar	27
<i>Ec. Galo Viteri Díaz</i>	
Los Aranceles y Medidas de Protección	49
<i>Ec. Guillermo Chulde</i>	
Privatizaciones	56
<i>Dr. Pablo Lucio Paredes</i>	
Modernización y Privatización	65
<i>Andrés Vallejo Arcos</i>	
La Descentralización del Estado Ecuatoriano	76
<i>Ec. Santiago García Alvarez</i>	
La Educación y el Desarrollo	83
<i>Ec. Sandra Jaramillo</i>	
Relación: Universidad - Empresa - Sociedad en América Latina	96
<i>Dr. Nelson Rodríguez</i>	
Hacia una Teoría de los Saberes Científicos	107
<i>Dr. Domingo Paredes Castillo</i>	
Calidad Total	125
<i>Ing. Galo Montaña</i>	
La Cultura del Absurdo	133
<i>Pablo Dávalos</i>	

Editorial

EL PAIS NO TIENE RUMBO

Desde los albores de los años 80, los sucesivos gobiernos ejecutaron políticas económicas inspirados en el modelo neoliberal, cuyo principio básico radica en que las fuerzas del mercado constituyen el motor del desarrollo económico. La planificación, las políticas sociales, el progreso tecnológico, etc., son aspectos irrelevantes en la propuesta neoliberal. En esta línea, se inscribe las privatizaciones, así como la flotación del tipo de cambio, de las tasas de interés y la determinación de los precios en función de las llamadas leyes del mercado.

La política orientada a la desestatización de la economía procura enajenar el patrimonio del Estado en el menor tiempo posible y a precios subvaluados. Si bien en el corto plazo las privatizaciones pueden generar efectos positivos en la economía (como el ingreso de capitales, el progreso tecnológico, etc.), a mediano y largo plazo pueden obstaculizar el crecimiento económico, por la progresiva remisión de utilidades al exterior y la concentración de la riqueza en determinados grupos empresariales.

Los principales beneficiarios de las políticas neoliberales son las empresas multinacionales y los grupos económicos nacionales. Por ejemplo, la liberalización del mercado implica la reducción de barreras arancelarias, lo que, a su vez, facilita los procesos de globalización de la economía, que son impulsados básicamente por las empresas multinacionales. En unos países, las multinacionales explotan materias primas, realizan actividades de investigación y, en otros, transforman las materias primas o ensamblan determinados bienes. Todo ello con el fin de optimizar los procesos de producción y maximizar las ganancias. Actualmente, varias empresas multinacionales tienen ingresos superiores a los que registran muchos países en vías de desarrollo e incluso de algunos estados industrializados.

Al Ecuador se lo ha embarcado en el tren de las políticas neoliberales, sin examinar si son beneficiosas o perjudiciales para la economía nacional. En esa línea, se procura privatizar, a cualquier precio, los sectores estratégicos del aparato productivo. Hasta ahora, los únicos resultados concretos que se han conseguido con la aplicación de las políticas neoliberales son: primero, no hemos superado los niveles de producción per cápita que tuvimos en los albores de los

años 80, y segundo, el empobrecimiento cada vez más creciente de la población.

El país no puede soslayar las experiencias de las políticas económicas que se aplicaron en determinados países del sudeste asiático, las cuales lograron incorporar al exclusivo club de las naciones industrializadas. En los "tigres de Asia", el Estado jugó un papel esencial en el desarrollo económico a través del financiamiento subsidiado; suministrando divisas en condiciones ventajosas para la importación de equipos, maquinarias y materias primas; estableciendo barreras arancelarias para proteger la industria nacional; etc. El Estado mediante los organismos de planificación incentivó las exportaciones de productos primarios y de bienes industrializados. En el sector manufacturero, se empezó con la industria ligera y luego se concentró en industrias de alta tecnología, que requieren del uso intensivo de conocimientos. Solamente cuando los "dragones del sudeste asiático" alcanzaron elevados niveles de industrialización, empezaron cautelosamente a liberalizar sus economías.

En el Ecuador, los gobernantes han sido más papistas que el Papa, puesto que pretenden eliminar todos los subsidios que el Estado concede a determinados sectores de la economía. Por el contrario, hoy en día, en los países industrializados el Estado concede, por ejemplo, gigantescos subsidios a los agricultores, a fin de proteger el desarrollo de esta rama de la producción.

En suma, las políticas económicas de corte neoliberal no van a coadyuvar al desarrollo económico del país sino únicamente cuando se elabore un Proyecto Nacional a mediano y largo plazo y genere un consenso entre los diversos grupos sociales. Dicho Proyecto debe fomentar el desarrollo de la ciencia y la tecnología, incentivar las exportaciones y básicamente elevar el nivel de vida de la población.

El presente número de la Revista "Economía" contiene temas que son motivo de interés nacional como el sector financiero ecuatoriano, las privatizaciones, la descentralización del Estado, la Ronda de Uruguay, el problema educativo, entre otros temas. Aspiramos a que los artículos abordados contribuyan a buscar alternativas de solución a los problemas que obstaculizan el desarrollo nacional.

EL ROL DE LA BANCA EN LA ECONOMIA NACIONAL *

EC. RAUL DAZA M.

INTRODUCCION

Permítanme comenzar diciendo que me siento muy complacido de estar en la Universidad Central del Ecuador. Para conocimiento de ustedes, yo fui estudiante de la Facultad de Economía de la Central durante unos seis meses antes de ir a estudiar fuera del país; y, también me complace decirles que cuando terminé mi carrera, rivalité mi título en esta Universidad, es decir, yo soy Economista de la Central. Les agradezco la invitación.

La intención o el propósito de este diálogo es muy loable y creo que ya a esta altura de la vida no se puede hablar de otra cosa sino de un esfuerzo común. Se ha demostrado que es necesario aunar esfuerzos entre todos los ciudadanos, empresarios, trabajadores y gobernantes, para encontrar las mejores soluciones que demanda la satisfacción de las necesidades y desde ese

punto de vista, como banquero, como empresario, aprecio la intención de esta sesión de trabajo. Ustedes forman, a no dudarlo, la unidad de creatividad del área de Economía de la Universidad Central.

La charla que me ha sido solicitada darles el día de hoy, voy a tratar de dirigirla para puntualizar que realmente lo que estamos viviendo en el sistema bancario y en el país no es un hecho aislado ni es la genialidad de un grupo económico, más bien se trata de un hecho que resume acciones de mucho tiempo atrás.

En efecto, no son desconocidas todas las realidades que vivió el sistema bancario y financiero en la década de los

.....
* Extracto de la Conferencia sustentada por el Ec. Raúl Daza M., el 31 de mayo de 1994 en el IIE. El Ec. Daza fue Presidente de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador y actualmente es Presidente de la Asociación Nacional de Empresarios (ANDE).

años setenta y ochenta. La década de los setenta merece una muy breve mención en términos de que encontró a un país pobre pero con grandes posibilidades de expansión. El "boom petrolero" dio como resultado, en la banca específicamente, un ciento por ciento de entidades más, y éstas se multiplicaron gracias a las expectativas y a la mayor capacidad de pago del país. Se dio también la expansión tecnológica y la diversificación de las entidades en el sistema.

En verdad, la década de los setenta hay que recordarla como aquella que dio a luz nuevas esperanzas, nuevo trabajo; que creó un sinnúmero de entidades que han sido líderes en el desarrollo bancario como, por ejemplo, el Banco del Pacífico en 1972, y las demás que le siguieron en la misma década.

Pasamos a la famosa década de los ochenta y tenemos las realidades por ustedes investigadas y que también concuerdan con el calificativo de la "década perdida", porque también fue perdida para la banca, que no se desarrolló y que sufrió fuertes depresiones que pusieron en peligro su propia existencia. Así, por ejemplo, el fenómeno muy analizado, hasta a nivel político polemizado, que es el de la "sucretización", a no dudarlo, causó un fuerte impacto en la solvencia y estabilidad del sistema bancario.

Yo resumiría ese proceso de la "sucretización", diciendo que el sector banca-

rio estuvo a punto de quebrar o ser estatizado a mediados de la década de los ochenta. Los pasivos para el sector público, básicamente con el Banco Central del Ecuador, promediaron el 65 por ciento del total de recursos que manejaba el sistema financiero, con lo que se estuvo muy cerca de vivir experiencias como las que ocurrieron en México, Venezuela, parte en Colombia y en Chile.

LOS SUBSIDIOS DEL SECTOR PRIVADO

Los años setenta y ochenta, por una dirección especial de política monetaria, crediticia y fiscal, realmente crean privilegios que nadie los deseaba ni los pedía. Se crean subsidios mutuos tanto del Estado para el sector privado como del sector privado para el Estado, y me voy a referir básicamente a subsidios del sector privado para el Estado, porque los otros se conocen.

En el caso del sector bancario, los subsidios le tenían atado y le impidieron un desenvolvimiento más transparente, así como un crecimiento más autónomo. Por ello, faltó interés para que los accionistas arriesgaran sus capitales y fuera auténtico su crecimiento.

a) Existieron una serie de sacrificios que los recursos privados tenían que observar por imposiciones de carácter gubernamental. Así, por ejemplo, tenemos la inversión forzosa que

el sector bancario tenía que hacer al adquirir en términos especiales los bonos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV). El monto de la inversión equivalía al 10 por ciento de los ahorros, de los depósitos a plazo fijo y a plazo mayor que captaban los bancos, y que tenían que destinarlo a la compra de bonos del BEV. Mientras la tasa promedial de los ahorros de las décadas del setenta y ochenta llegaba al 19 por ciento, el rendimiento de los bonos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda no superó el 7 por ciento, es decir, había una diferencia muy grande a cargo de los bancos, pues los recursos le costaban al propio banco que pagaba a su cliente el 19 por ciento en promedio y recibía sólo el 7 por ciento.

b) El segundo subsidio de la banca, se refiere a las acciones que los bancos privados tenían que comprar al Banco Central del Ecuador en un monto que representaba el 5 por ciento del total del capital y reservas de la banca. En 1986, esta inversión era de 23 mil millones de sucres; hoy, ese capital y reservas sobrepasan los 350 mil millones de sucres. Ese dinero no redituaba absolutamente nada; es más, en la década de los ochenta, el Banco Central estuvo en estado de quiebra, con pérdidas acumulativas producto del diferencial cambiario que absorbió.

c) Mencionaría otro ejemplo de subsidios, de los más importantes, y es el que se refiere a los créditos preferenciales que la banca, por ley, tenía

que dar. En efecto, los bancos debían otorgar préstamos a tasas preferenciales establecidas por regulación de Junta Monetaria, por el equivalente al diez por ciento de la cartera comercial, que era la más grande. Agréguele a eso que las tasas de interés que imponía la autoridad no se compadecían con el costo del dinero que los bancos tenían que pagar a quienes les dejaban su dinero.

LOS CREDITOS VINCULADOS

Surge del análisis de estos tres aspectos una pregunta, ¿por qué es que no quebraron los bancos en la década de los años setenta y de los ochenta y han subsistido para hoy tener otra situación diferente? Antes de entrar a otro análisis, permítanme decirles que esa duda no quisiera que la tengan porque en verdad parecería que han subsidiado mucho y no recibieron nada. No, recibieron básicamente a través de la ventanilla del Banco Central, los redescuentos.

Ese tipo de contrapartida que encontraba el banquero en el Banco Central del Ecuador, a no dudarlo, tenía un vicio que se refería en general a créditos vinculados o créditos dirigidos. Entonces, no importaba que realmente los bancos no ganasen dinero, que la banca tuviera un conjunto de subsidios que mermara su capacidad operativa, cuando, por otro lado, existía la posibilidad de

obtener beneficios como los descuentos del Banco Central en términos de plazos y de tasas muy satisfactorios para créditos que también estaban, entre otros, encaminados hacia las empresas, de accionistas, directores, administradores. Por esa razón, es que en el plan de ajuste, al que me referiré más adelante, se atacó a lo que se llama el crédito dirigido, para el que no existía prohibición alguna, porque las normas hasta antes de las reformas de ley de fines de los ochenta y principios de los noventa, no se refieren a eso.

A la autoridad le preocupó durante cincuenta años más bien la relación de los pasivos con el patrimonio; le interesó sólo prohibir que nadie se excediera en sus ahorros de más de cien salarios mínimos vitales; le preocupó más el tema de establecer parámetros, como por ejemplo, que la banca no tuviera pasivos de más de 15 veces su patrimonio; le interesó todo este tipo de variables y no lo que a todos nos interesa, que son básicamente, los activos de riesgo de un banco. El sector privado incurrió en una serie de vicios que realmente fueron inducidos por una normatividad que no respondía a la realidad de la actividad económica.

EL PROGRAMA DE AJUSTE DEL SECTOR FINANCIERO

Pasamos entonces a analizar la segunda parte, ¿qué sucedió con el sector

bancario que, hasta mediados de la década de los ochenta estuvo en serias dificultades?

En diciembre de 1987, el Banco Mundial y el Gobierno ecuatoriano presidido por el Ingeniero León Febres Cordero, firmaron un convenio denominado Programa de Ajuste del Sector Bancario y Financiero Ecuatoriano, que se trataba de la adopción de medidas que dieran como resultado tres objetivos: la mejoría en la eficiencia del manejo de los recursos financieros y el crédito; el fortalecimiento del sector bancario y financiero; y, el desarrollo del mercado de capitales.

La primera acción a tomarse, era la eliminación de la dependencia del Banco Central del Ecuador por parte de la banca.

La segunda acción fue propender a que los bancos se esfuercen y adecúen sus capitales y reservas a una situación más real, toda vez que se eliminaría el subsidio que se tenía en las ventanillas del Banco Central. Entonces, había que hacer un esfuerzo para capitalizar los bancos y lograr esa independencia que el Banco Mundial también recomendaba.

Con relación a los requisitos mínimos de capital, en 1988, la Junta Monetaria aprobó un nuevo esquema de requerimientos mínimos de capital que no ha cambiado, se lo ha modificado en algunos parámetros año a año, pero en

1994, sigue vigente la concepción del Banco Mundial del requerimiento mínimo de capital para fortalecer las entidades.

Yo pensé que en esa estrategia iba a darse también otro proceso, el de consolidación de la banca, el proceso de desaparición de algunos bancos porque hay demasiados, pero no fue así, algunos sí respondieron eficientemente y otros se acogieron a las transitorias de que en cuatro años tienen que cumplir con los requisitos mínimos de capital y han pasado cuatro años y no han cumplido. En esa situación creo que están algunos bancos y con la nueva Ley tendrán hasta el año 2002, pues así dice la transitoria de la nueva Ley de Entidades Financieras.

LA NUEVA POLITICA DE TASAS DE INTERES

Los años setenta y ochenta son importantes para la banca, porque anteriormente a esas décadas hubo una actividad bancaria mínima, quizás a principios de siglo sí porque el sistema bancario era el depositario de los fondos públicos y además los bancos eran los emisores de dinero, pero eso se acabó con la Revolución Juliana y con la creación tanto del Banco Central como de la Superintendencia de Bancos.

En las dos últimas décadas la política de tasas de interés ha sido asfixiante, totalmente dirigida y perfeccionista, no ha respetado la libertad que había sido

siempre una de las pautas para el mejor desarrollo del sector. Después de 1987, con el programa de ajuste, es cuando definitivamente la Junta Monetaria logra adecuar los conceptos de tasas de interés reajutable, de tasa de libre contratación, que obviamente han permitido que la captación de los fondos se incremente.

Hasta 1987 las pólizas de acumulación no existían; hoy hay una captación que supera el billón de sucres. Todos esos recursos ¿dónde estaban?; ese dinero estaba básicamente escondido en el mercado negro. Los controles lo que hacen es esconder, poner en otro recaudo que no necesariamente es bueno, a muchos de los recursos y es así como permanecieron todos esos recursos de ahorro, que de otra forma habrían impactado en mayor intensidad en la década de los ochenta en el desarrollo económico.

Fueron manejados por los chulqueros y el mercado informal de las finanzas; por eso es que se crearon más de setenta intermediarios financieros, que hoy en día, captan el dinero y totalizan más de cien entidades que con la nueva Ley podrían, en cortísimo plazo, pasar a ser bancos, porque actualmente las cooperativas que están bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos, a las sociedades financieras y a las asociaciones mutualistas, les asiste el derecho de convertirse en bancos con el cumplimiento de determinadas condiciones.

Sin embargo, se ha incrementado la confianza, a no dudarlo. Si analizamos los activos de los bancos, en 1986 éstos no llegaban ni a 500 mil millones; en diciembre de 1993, los activos totales de los bancos superan los 7,4 billones de sucres. Esto demuestra que ha habido un incremento de la confianza que es otro de los elementos del programa de ajuste. He de reconocer que en la cifra también hay el impacto de la inflación.

Otra de las cosas que interesaba era legislar y dar al país un conjunto de normas que limiten, restrinjan y prohíban el crédito dirigido. Ustedes deben conocer que han existido bancos con cartera significativa en empresas vinculadas, pero han ido paulatinamente pasando sus acreencias a otros bancos u ordenando esta vinculación de cualquier forma, pero sobre todo con la ayuda de otras intermediarias financieras.

No es que se ha llegado a prohibir sino a restringir el crédito dirigido, porque la Ley no prohíbe prestar a la empresa del director tal, o prohíbe prestar a un determinado accionista; se restringe diciéndole a través de los requerimientos mínimos de capital que, puede prestar, pero por cada préstamo debe constituir un capital adicional.

Se ha creado en la legislación un conjunto de normas que considero que a la banca le han hecho bien, y esto del crédito dirigido ha ido terminando. En la

actualidad, yo me atrevo a decir que puede haber algo, pero ya no es lo que fue en los años setenta y ochenta.

EL CONTROL DE LAS UTILIDADES

Otro tema del programa de ajuste que mereció normatividad de la Superintendencia de Bancos, es el referente al control de la distribución de las utilidades a los accionistas. Otra de las cosas características es que había muchos bancos que no ganaban dinero, y eso dejaba mucho que desear, algo pasaba.

Los controles se establecieron a través de más rigurosos dictámenes de auditoría sobre el manejo de ingresos, gastos e impuestos pagados, que es del interés de los accionistas, de los trabajadores y el fisco.

Se ha hecho más transparente el manejo del sector bancario.

El asunto utilidades, impuestos, manejo más transparente de los dólares, fueron los temas que también surgieron del programa de ajuste.

Mencionaré otro asunto y es el que se refiere básicamente a los activos de riesgo, porque hasta la década de los setenta y la de los ochenta, el sector bancario no tenía normatividad que se dirigiera hacia los activos de riesgo sino más bien hacia los pasivos, que fueron siempre la preocupación de la

legislación desde 1927, y cosa curiosa, es en los activos de riesgo donde está la clave del negocio, como en cualquier otro.

Elegir como distribuir los activos entre algunas alternativas como efectivo, inversiones en papeles y qué tipo de cartera, tener edificios, tener activos muebles, etc., es la preocupación de la gerencia de la banca actual.

BANCO CENTRAL: DEUDOR DEL SECTOR PRIVADO

Permítanme ahora unas poquísimas palabras para responder sobre las perspectivas del sector bancario frente a la economía a la luz de la nueva legislación.

Hoy en día, los bancos privados ya no tienen obligaciones crediticias directas con el Banco Central. Es más, el Banco Central ha pasado a ser deudor de los bancos privados; ya la sucretización se pagó toda, 1.500 millones de dólares que era la responsabilidad del sector privado. La pena es que el Banco Central no pagó la deuda externa, que era su obligación moral.

Sin embargo, hoy, a diferencia de los gobiernos anteriores, se ve que hay deseo serio de pagar esta deuda externa que mejorará, a no dudarlo, las perspectivas del sector financiero.

El Banco Central es deudor ahora, porque es el depositario del 28 por ciento de encaje legal sobre los depósitos monetarios, esto es, cerca de 400 mil millones de sucres, del 8 por ciento de ahorros que hace un poco más de 100 mil millones de sucres, del 8 por ciento de ahorros de los depósitos a plazo y de pólizas de acumulación, o sea, una cantidad igual de 100 mil millones de sucres. Es irreversible el hecho de que también el encaje tenga un nuevo tratamiento, el encaje tendrá que disminuir para liberalizar definitivamente el manejo de los recursos en la economía y garantizar mejores costos del dinero al sector productivo.

LA NUEVA LEGISLACION BANCARIA

La nueva "Ley General de Instituciones del Sistema Financiero" fue emitida y publicada en el Registro Oficial 439 del 12 de mayo anterior, hace pocos días, y su concepción filosófica parte del concepto del respeto y la vigencia de la "libertad de la actividad financiera" dentro de un marco legal más ordenado que el anterior.

a) LA LIBERTAD DE ENTRADA Y DE GESTION

La desregulación que implica el nuevo ordenamiento, facilitará la entrada, la salida y la fusión de entidades financieras; y, por lo tanto, que garantice el aprovechamiento de las oportunidades

que brinda el mercado. Igualmente, el cierre de oficinas se puede hacer en forma ágil cuando son inconvenientes o no son rentables.

Hay algo que caracteriza al sistema actual y es la atomización del mercado financiero. Por esto, la libertad puede producir en el corto plazo una mayor atomización por la facilidad de entrar al mercado o de convertirse, como establece la ley, de mutualistas a bancos, de financieras a bancos, de cooperativas a bancos. Son treinta y un bancos, de los cuales veintiocho son nacionales y tres extranjeros.

Para el largo plazo, se estima que se ajuste el sistema a una competencia adecuada, con un número de entidades financieras que manejen el ahorro, el crédito y en general la intermediación, que haga relación cercana al tamaño del mercado ecuatoriano.

b) IGUALDAD DE LOS PARTICIPANTES

La ley establece la existencia de cuatro tipos de entidades: los bancos, las sociedades financieras, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito.

La única actividad que está vedada a las entidades financieras, excepto a los bancos, es recibir "depósitos a la vista". Esto quiere decir que todos pueden hacer toda la intermediación

financiera. Aquí está el concepto de igualdad de los participantes.

La ley permite hoy una banca múltiple con actividad comercial, en ahorros, hipotecaria, mandato, cambios, arrendamiento mercantil, seguros, almaceneras, tarjetas de crédito, corresponsalías del exterior y otros negocios colaterales de apoyo financiero.

c) LA REGULACION DE LA BANCA OFF-SHORE

Muy pocos estudios se han desarrollado en cuanto a las razones que dieron lugar a la existencia e impulso que en los últimos años tomó la actividad de la banca ecuatoriana en el extranjero, comúnmente conocida como banca "off shore".

Posiblemente la explicación más sencilla radica en la necesidad que encontró el banquero ecuatoriano de evitar que negocios que intrínsecamente eran "su-yos", pues provenían de clientes ecuatorianos en el Ecuador o de ecuatorianos que radicados en el exterior deseaban mantener sus vínculos con su país de origen, fuesen acaparados por la banca internacional, que, entre otros factores, les ofrecía pocas seguridades en cuanto a los recursos o a los negocios que les confiaban, al no estar sometida a la égida de las autoridades de control del Ecuador.

La presencia de la banca ecuatoriana en el extranjero data de varios años y una serie de acontecimientos de última

factura, referidos especialmente a la necesidad de evitar que las instituciones bancarias y financieras que operan en el país, o sus subsidiarias o filiales en el exterior, puedan ser utilizadas para desarrollar operaciones de lavado de dinero proveniente del narcotráfico, han hecho que las autoridades de control del Ecuador consideren que deben ejercer una mayor ingerencia respecto a las actividades de tales entidades.

La ley faculta hoy, abierta y sinceramente, tener acciones y participaciones en entidades constituidas en el exterior. Faculta también abrir oficinas fuera del país.

La contrapartida que exige la ley es manejar los negocios con transparencia y con sujeción a los principios de solvencia y de prudencia financiera, usando además los manuales de control de la Superintendencia de Bancos.

d) EL SIGILO BANCARIO

Pese a la intensa campaña que desde hace algunos años se ha desatado en el Ecuador en contra de la institución del sigilo bancario, bajo el argumento de que facilita el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, los autores del proyecto y particularmente la Superintendencia de Bancos, se han mantenido firmes en su posición de defensa de esta institución trascendental para el desarrollo de las actividades financieras. La reflexión fundamental para defender el sigilo bancario como una institu-

ción de trascendencia para el desenvolvimiento de las actividades bancarias y financieras en el país, radica en el hecho de que su existencia y preservación precautelan el derecho a la intimidad financiera, que garantizan la Constitución y las leyes del país a las personas naturales y jurídicas que actúan dentro de las normas legales y que por lo tanto tienen derecho a la inviolabilidad de su hogar o de su correspondencia, y en ningún caso ampara a los delincuentes que se apartan de tales preceptos legales y morales, ya que su derecho a la intimidad financiera desaparece o cesa a partir del momento en que las autoridades judiciales inician las acciones contempladas en la ley.

Los depósitos y las captaciones están sujetos al sigilo bancario. Por lo tanto, la ley prohíbe a los administradores, funcionarios y empleados, privados y públicos del sistema dar información sobre estas operaciones. En caso de violación de este principio, existe cárcel de uno a cinco años.

La excepción válida que estipula la ley es la que se refiere a la información solicitada por los jueces o por el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, en el ámbito de su competencia.

e) LA CENTRAL DE RIESGOS

Una de las metas del ajuste al sistema financiero, es contar con un instrumento de información crediticia del país, que administre la Superintendencia de Bancos.

Este tema está vinculado a la transparencia de la banca y a las pautas de buen control de los activos de riesgo.

La Superintendencia de Bancos deberá en el futuro, establecer la Central que servirá a todas las entidades del sistema financiero del país.

f) DERECHO DE PREFERENCIA DEL PEQUEÑO AHORRISTA

Este es uno de los puntos de avanzada de la ley y de un contenido social justo.

En caso de liquidación forzosa de una entidad financiera, los depósitos y captaciones de pequeños ahorristas tendrán privilegios sobre todos los activos de la entidad en liquidación, hasta el equivalente de 1000 UVCs. Este privilegio significa que hay que honrar el pago al pequeño ahorrista como sea, esto es, hasta solicitando un crédito a otras entidades financieras.

En la realidad, estas disposiciones tratan de cubrir el vacío que tenemos sin un Fondo de Garantía de Depósitos que el mercado podría establecer, pero para el que hay incertidumbre, sobre todo por los peligros burocráticos que se ciernen.

El tiempo es enemigo de la posibilidad de analizar detenidamente las normas legales que rigen en el sistema, pero creo que me he referido a lo más relevante de la ley actual.

Permítanme que concluya, diciéndoles que miro el futuro de la banca, difícil en el Ecuador. Deberán capitalizarse y fortalecerse en lugar de atomizarse, pero tal vez sea lo que suceda pronto. Deberán abrirse para competir en el mercado de capitales. Deberán competir con el financiamiento a través de las operaciones del mercado de valores y la creatividad y profesionalismo serán sus retos. Deberán finalmente, estar preparadas las entidades para la venida del capital extranjero y la apertura a los mercados mundiales.

LA COYUNTURA MONETARIA CAMBIARIA EN EL MARCO DEL PME (1)

Ec. Gabriel Castro.

Pese a los relativos éxitos macroeconómicos impulsados por la puesta en marcha del PME en septiembre de 1992, que acentuó la liberalización económica pero dejando como lastre una extenso reguero de marginación y pobreza, al finalizar 1994, no se puede compartir el optimismo gubernamental de que la economía se ha estabilizado y consecuentemente vendrá la reactivación; de que se ha renegociado la deuda externa y por ende vendrán las inversiones; de que la tasa de inflación sigue cediendo y tendrán que bajar las tasas de interés y por tanto crecerá el ahorro productivo, la producción y el empleo; de que las finanzas públicas se han saneado y el Estado se está "modernizando"; de que el esquema cambiario asegura un comercio exterior competitivo, etc., etc. Ni lo uno ni lo

otro, lo cierto es que el programa económico comprometido con el FMI experimenta dificultades y algunas metas se verían seriamente obstaculizadas por el manejo reciente de la política económica que afecta precios y mercados a nivel interno y externo.

Yendo por partes, el ancla nominal en el esquema cambiario que sigue garantizado por el Banco Central, no guarda correlación con los intereses de los exportadores que aspiran a un correctivo cambiario que neutralice las bandas de intervención, abarate los productos exportables y frene el ímpetu importador de bienes y servicios. Por tanto, de elevarse el ancla peligraría la política antinflacionaria lograda a un costo social muy alto. Por este camino, las expectativas de mayores ingresos de divisas se verían limitadas; sin embargo, los compromisos de pago asumidos por el acuerdo firmado con la banca acreedora, presionaría el forzamiento

1/ PLAN MACROECONOMICO DE ESTABILIZACION

de dicha ancla hasta igualar el rezago cambiario, caso contrario la mirada estaría puesta en los recursos de la Reserva Monetaria, que por su lado debe mantener, por lo menos, los niveles actuales, según lo acordado con el FMI. De no ser así, el camino para lograr ingresos que garanticen el pago del servicio de la deuda provendrán de las consabidas alzas de los combustibles y tarifas, de la aceleración de las privatizaciones o contratación de nuevas deudas. Estas dos últimas opciones serían las que se asumirían si no se quiere dar al traste con lo logrado hasta aquí con el PME.

Si esto sucede con la tasa de cambio que sobrevalúa el sucre, la baja de la inflación (sujeta al anclaje cambiario), en cambio, no ha significado necesariamente bajas consecuentes de la tasa de interés, pese a que se redujo el encaje legal y que la Ley de Instituciones Financieras otorga una mayor liberalización financiera a los bancos (compra de cartera, fusiones, establecimiento de nuevos productos, etc.), lo cual no solo que exaspera a las autoridades monetarias, quienes presionan al sector financiero para adoptar regulaciones hacia la baja, quienes aducen que los costos operativos siguen siendo excesivamente altos y que por tanto en el corto plazo no "podrán" desnivelar el margen financiero que protege esos costos.

Lo cierto es que, las atractivas tasas de interés internas dan preferencia a la inversión especulativa en sures antes

que en dólares, lo cual no solo presiona la liquidez interna sino que asegura el ingreso de capitales llamados "golondrina" cuya permanencia está sujeta a lo que sucede con la tasa de interés en el mercado internacional, que se manifiesta con tendencias al alza. Esto, no solo que alentaría el retorno de esos capitales sino que a la vez incrementaría el costo del servicio de la deuda externa con la secuela de buscar nuevas fuentes que provean fondos para pagos no programados.

En todo caso, se mantiene inestabilidad en la fijación de la tasa de interés activa y una notable volatilidad en la tasa interbancaria que, según expertos, es la que indica el grado de liquidez o iliquidez en el sistema. Por este lado, entonces la tan cacareada estabilización es una quimera y, más bien lo que se está es difiriendo las expectativas de inversión productiva.

Visto así, se puede ir infiriendo que el ajuste no cuenta con el respaldo comprometido de los sectores financiero exportador - importador, pues éstos reaccionan a favor solo cuando no ven afectados sus intereses y, por tanto, el peso recae en los sectores sociales de por sí ya deprimidos, lo cual complica el panorama de la esperada reactivación. La última elevación de los combustibles (diesel), no confirma sino el hecho de que la estabilización se aleja, pues con la medida se acentúa la recesión mientras se sigue privilegiando lo monetario y lo financiero.

Evolución de las principales variables

La Reserva Monetaria Internacional

Se puede afirmar que la RMI se ha constituido en un soporte del PME, pues su crecimiento sostenido refleja afluencia de capitales y cierta estabilidad en las exportaciones, a más de garantizar de 4 a 5 meses de importaciones. Da la idea de que el ahorro externo es un síntoma de confianza, de que el país está respaldado en sus compromisos externos.

La RMI más que se duplica entre diciembre de 1992 y septiembre de 1994 (de 722 millones de dólares a 1.600

millones, respectivamente); sin embargo, el límite esperado, según lo programado para fines de 1994 debería alcanzar los 1.800 millones de dólares, expectativa que no se cumplirá por la continua intervención del Banco Central en acciones que la desestabiliza, como ser las compras de dólares en el mercado libre, pero sobre todo porque a fines de año podría producirse una baja de 200 millones de dólares, cuando el país tenga que adquirir los bonos del tesoro norteamericano que servirán de garantía para el tramo renegociado.

Veamos el comportamiento de la RMI en los dos últimos años y los últimos 9 meses de 1994:

CUADRO No. 1

Reserva Monetaria Internacional Millones de US \$

	RMI Neta	TVA y M (*)
Diciembre de 1992	722	
Diciembre de 1993	1.254	60.4
1994		
Enero	1.187	-5.3
Febrero	1.276	7.5
Marzo	1.332	4.4
Abril	1.280	-3.9
Mayo	1.324	3.4
Junio	1.445	4.1
Julio	1.498	3.7
Agosto	1.483	-1.1
Septiembre	1.600	9.2

(*) Tasa de variación anual y mensual

Fuente: BCE

Elaboración: IIE

Las Tasas de interés

Estas son, a no dudarlo, el cuello de botella de la política económica del gobierno. ¿Por qué no ceden y van hacia la baja?, si manteniendo sus niveles el aparato productivo no siente alicientes y cada vez más se debilitan los sectores de la mediana y pequeña industria que no pueden sostener el alto costo del dinero. O es que el proceso neoliberal ratifica su tendencia concentradora y es el gran capital el único capaz de sobrevivir en un mundo cada vez más globalizado e integrado que paradójicamente pregona democratización del capital.

En todo caso, el ahorro y la inversión confrontan situaciones similares. Los unos obtienen réditos negativos por las tasas bajas de interés que se pagan, por ejemplo, en depósitos de ahorro (ver cuadro N° 2); mientras que la inversión se ve desalentada por la mantención de tasas de interés altas que superan holgadamente a la tasa inflacionaria, obteniendo los intermediarios financieros réditos positivos y un margen financiero siempre muy abierto que ha llegado a bordear los 30 puntos, según las fluctuaciones. Esta situación parecería estar apoyando la política gubernamental de ir soltando los amarres de la recesión poco a poco; caso contrario, si se activase la inversión, moderando las tasas de interés corporativas, se alentaría el empleo productivo, el ingreso, el consumo; es decir la demanda agregada tomaría impulso, todo lo cual no

compagina con la política de reducir la tasa de inflación al 15% en 1995. Entonces, las tasas de interés altas tienen su razón de ser, cuanto más que promueven el ingreso de capitales foráneos; que desgraciadamente, en su mayoría, avivan la onda especulativa. Así pues, el paso del ahorro financiero hacia la inversión real de la economía no tiene pilares de sustentación; mientras el sector financiero se moderniza y aprovecha de las ventajas que le proporciona el nuevo marco legal 2/, creando nuevos productos y armando amplias redes, que no revierten en la disminución de los costos operativos.

En los cuadros 2 y 3 se puede observar el comportamiento coyuntural de las principales tasas de interés.

Analizando los datos, primero digamos que el "ahorro popular" ha sido el sacrificado por el sistema bancario privado nacional (incluso por la banca estatal), al haber cedido desde enero de 1993 a septiembre de 1994, más de 12 puntos, todo en beneficio de los "costos operativos" de los banqueros o más bien de sus ganancias, en tanto que neciamente (por que incluso desde agosto de 1994 el encaje se redujo a 10 puntos, liberalizando cerca de 90.000 millones de sucres en beneficio de la banca privada y su cartera) la tasa acti-

2/ Ver Revista Economía N° 92, "Notas sobre el Sistema Financiero Ecuatoriano" Ec. Gabriel Castro, IIE-UC, julio de 1994.

CUADRO Nro. 2

TASAS DE INTERESES - BANCOS PRIVADOS
Promedio Ponderado a final de período

REFERENCIALES

PERIODO:	DEPOSITOS DE AHORRO	TASA ACTIVA (84 - 91 días)	Legal Referencial(*)	Máxima convencional(**)	Tasa Interbancaria promedio
1.993: Enero	27,74	56,59	49,00	49,00	----
Febrero	24,01	50,59	46,89	70,34	22,6
Marzo	18,39	41,72	33,87	50,81	19,7
Abril	16,54	41,32	31,13	46,70	40,8
Mayo	16,72	53,39	36,33	54,50	72,2
Junio	18,43	58,93	53,76	80,64	34,2
Julio	18,86	56,41	58,83	88,25	26,5
Agosto	19,53	54,84	54,06	81,09	31,3
Septiembre	21,11	48,77	52,47	78,71	21,9
Octubre	17,61	42,13	41,64	62,46	20,6
Noviembre	16,03	39,11	35,2	52,88	28,2
Diciembre	15,66	40,44	33,57	50,36	40,5
1.994: Enero	16,60	47,59	36,03	54,05	53,7
Febrero	17,28	50,35	46,11	69,17	35,4
Marzo	18,82	42,19	49,27	73,91	16,2
Abril	16,36	38,66	35,98	53,97	28,3
Mayo	17,10	42,45	35,75	53,63	41,8
Junio	17,08	45,18	40,15	60,23	44,0
Julio	17,13	46,73	43,20	64,80	48,6
Agosto	15,91	45,89	45,61	68,42	35,4
Septiembre	16,64	44,68	44,73	67,10	39,3

(*) Tasa activa referencial de la última semana completa del mes anterior a su vigencia

(**) Hasta 1.5 veces la tasa activa referencial de la última semana completa del mes anterior a su vigencia.

FUENTE: BCE

CUADRO Nro. 3

ENCAJE LEGAL MINIMO - BANCOS PRIVADOS (Depósitos a la vista)

1994	31 - Mayo	28
	5 - Julio	25
	9 - Agosto	10

FUENTE: BCE

va promedio no cede y se mantiene ligeramente superior a la tasa legal referencial. Si accedemos a que al finalizar diciembre de 1994, la tasa inflacionaria acumulada se sitúe en un 23%, y la tasa activa de interés se mantiene (nada indica lo contrario) por encima del 45% promedio, estamos hablando de un margen de beneficio bruto de más de 22 puntos, algo que se puede considerar cómodo y holgado para que el sector financiero se dinamice, pero a costa de los pequeños ahorros que, en cambio, pierden en esas condiciones de 8 a 10 puntos. ¿Hará falta otros correctivos?, Lo cierto es que también la tasa interbancaria se mantiene volatizada haciendo coro al comportamiento especulativo del sector más favorecido de la crisis: los grupos financieros.

Pese a que la Junta Monetaria dispuso la fijación de una banda para la tasa interbancaria de entre 22% y 30%, esta, en la práctica, se ha estado moviendo -al parecer sin control- en una banda que va de los 30 a cerca de los 60 puntos en los dos últimos meses (Agosto - septiembre de 1994). Esta situación estaría ligada, entre otros factores, al hecho de que el Banco Central continuamente está interviniendo en la regulación del tipo de cambio. Así, cuando este indicador presiona a la baja, el Banco Central compra dólares retirándoles de la circulación, lo que provoca especulación con la moneda nacional al incrementarse la demanda, lo cual incide en la elevación del costo del dinero interbancario. Qué contro-

les, entonces, introducir, para estabilizar este tipo de tasa de interés, si ya se redujo el encaje, se emitieron bonos, la tasa de inflación baja, etc. Lo cierto, parece ser que la estructura oligopólica manifiesta en el sector financiero, hace caso omiso de las "señales" que le envía el mercado.

Oferta Monetaria e inflación

Si comparamos las tasas de variación anual de la Oferta Monetaria con las de la inflación (cuadro N° 4), observamos que la primera tiende a aumentar mientras disminuyen los precios, lo cual sería consecuencia de la intervención del Banco Central en el mercado monetario cambiario (mesas de dinero, de divisas, emisión de bonos, etc.).

Así, los medios de pago a disposición del público crecieron entre febrero y septiembre de 1994 en aproximadamente 1 billón 300 mil millones de sucres, lo que representa un crecimiento sumamente elevado del orden del 55%, que posiblemente es contrarrestado por incrementos en la demanda de moneda nacional para depósitos (pese al castigo que se da a la tasa pasiva, el ahorro financiero en los últimos doce meses, creció en un 60%); situación que no debe permanecer en el mediano plazo, pues lo adecuado sería que se iguale a los niveles de la tasa de inflación si es que no se quiere despertar presiones inflacionarias ya conocidas.

Respecto a la tasa inflacionaria, la meta propuesta de ubicarle en el 20% a

CUADRO N° 4
OFERTA MONETARIA E INFLACION
-Tasas de variación anual-

	OFERTA MONETARIA	INFLACION
Diciembre 1993	49.4	31.0
1994		
Enero	50.4	29.1
Febrero	52.5	32.0
Marzo	52.1	31.6
Abril	43.6	30.8
Mayo	34.3	26.9
Junio	43.8	26.5
Julio	59.8	25.8
Agosto	60.9	27.2
Septiembre	59.4	26.2

Fuente: BCE

Elaboración: IIE-UC

finis de 1994, según el PME, resultará muy difícil de lograrlo, pues la misma sufrirá repuntes sustanciales en noviembre por efecto del alza en el diesel y, en diciembre como consecuencia de los gastos navideños y las expectativas de alzas salariales para el próximo año. No hay que olvidar que en lo que va del año el sucre se ha depreciado en un 10% respecto al dólar, lo cual ha venido presionando el espectro inflacionario. Todos estos factores hacen prever que la tasa acumulada anual se situará alrededor del 25%.

El Tipo de Cambio

Ya se dijo que el mercado cambiario ha demostrado estabilidad, lo cual sería uno de los logros del PME. Sin em-

bargo, existen algunos factores que deben ser considerados para balancear si la política cambiaria es la más adecuada para el país, en momentos que la liberalización de mercados afronta problemas de restricción externa o si se continúa con esa política con el fin supremo de reducir la inflación a las metas propuestas (un dígito al concluir el período constitucional en agosto de 1996) y acordadas últimamente con el FMI.

Uno de esos factores que incide en la estabilización cambiaria, es la abierta intervención del Banco Central para que la cotización no caiga (Así, en septiembre se utilizaron 70 millones de dólares en compras de la divisa), lo que estaría demostrando que el "inter-

vencionismo" es saludable si se trata de proteger determinados intereses, en este caso de los exportadores, que además continuamente están reclamando por el rezago cambiario y el consiguiente equilibrio externo a través de la devaluación, lo cual se revela contraproducente en las condiciones actuales, evitando la vía de la optimización de costos.

El mecanismo de flotación vigente acoge también a las transacciones en divisas que efectúa el sector público, para lo cual el tipo de cambio de intervención es igual al promedio de la cotización del mercado libre de la semana precedente.

Otra variable preponderante e interrelacionada que influye en el tipo de cambio es la tasa de interés interna. Esta ha conducido a que temporalmente se prefiera sucres antes que dólares, sin embargo no hay que olvidar que recientemente el Banco de la Reserva Federal de los EE.UU., acaba nuevamente de aumentar la tasa de interés, lo que podría alentar la fuga de los capitales que fueron atraídos por ese mismo motivo a nuestro país.

Si bien la estrategia seguida con el tipo de cambio ha pasado de los techos - pisos, a los intentos de flotación, luego a las bandas, más bien se podría hablar de una flotación controlada, con la cual el Banco Central defiende la estabilidad del sucre y, en cierta medida el sector externo gana competitividad

mediante la apreciación cambiaria. Así, la apreciación real a fines de año superará los 10 puntos, lo cual sitúa a los exportadores como sus detractores y a los importadores como defensores de esa política.

En este sentido, ante inquietudes de qué sucedería de mantener tal apreciación real, el Gerente del Banco Central, en una entrevista arguyó lo siguiente: "...no estamos angustiados por el tipo de cambio real, sólo cautelosamente preocupados. Hemos flexibilizado el sistema cambiario, lo que también tiene sus bemoles. La flexibilización del sistema cambiario nos permite, en las coyunturas apropiadas y sin causar demasiada presión al índice de precios, dejar que el mercado haga los ajustes cambiarios que consideramos apropiados, para evitar un agravamiento del tipo de cambio real.

El problema es que al hacer eso, nos vamos separando de la capacidad de usar el tipo de cambio como una ancla más fuerte para bajar la inflación. Al comienzo escogimos mucha estabilidad cambiaria para bajar la inflación, estuvimos dispuestos a aceptar el 13% de apreciación real en este año; ahora estamos interesados en utilizar la estabilidad cambiaria como un factor importante para reducir la inflación, pero no con la fuerza que tuvimos en el primer año.

En eso hay un mensaje implícito para el sector productivo ecuatoriano, que

tiene dos partes: primera, su competitividad en realidad se ha deteriorado frente a los Estados Unidos, pero no frente a Colombia, Chile, Argentina y Perú. La segunda parte: ya no pueden contar con ganancias aleatorias por vía de ajustes cambiarios para mantenerse competitivos; tienen que poner mayor énfasis en los procesos de mejora de eficiencia, mejoras tecnológicas y reducción de costos. Creo que ese mensaje se ha filtrado".^{3/}

Pero, entonces, si la competitividad se ha deteriorado con los EE.UU, eso significa que cerca del 50% de nuestro comercio exterior está debilitado, lo que significa más volúmenes exportados por igual o menor cantidad de divisas.

De todas formas, si revisamos las fluctuaciones de la divisa en el mercado libre y de intervención, notaremos que las bandas corren hacia arriba; así de

diciembre de 1993 en que el dólar se cotizó a 2.046 sucres, se estiró a 2.260 sucres a fines de septiembre de 1994, es decir una depreciación del 9%; en todo caso inferior a la inflación acumulada de 19%.

Finalmente, lo que queda por saber es hasta que punto el gobierno está dispuesto a ceder ante las presiones por un ajuste cambiario que según los exportadores mantiene sobrevaluado el sucre y por las exigencias mismas del gobierno que necesita buscar nuevos recursos para cubrir escalonados pero mayores pagos del tramo de la deuda externa renegociada.

Conclusiones

El Plan macroeconómico de Estabilización se propuso reducir la inflación,

3/ Revista Gestión N°1, entrevista a Augusto De la Torre, Julio/1994, pp. 14, 16

CUADRO N°5

TIPOS DE CAMBIO Y TASAS DE DEPRECIACION

Diciembre 93 -Septiembre 94

AÑO: MES:	1993:		1994:								
	Dic.	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	
Tipo de cambio intervención	2.046,0	2.083,0	2.086,0	2.147,0	2.164,0	2.171,0	2.180,0	2.217,0	2.265,0	2.260,0	
Tipo de cambio libre	2.046,0	2.083,0	2.086,0	2.149,0	2.166,0	2.171,0	2.181,0	2.217,0	2.265,0	2.260,0	
Tasa de depreciación anual	10,9%	13,1%	13,0%	15,4%	14,4%	13,1%	14,4%	14,4%	16,3%	16,1%	
Tasa de depreciación mensual	3,2%	1,8%	0,1%	3,0%	0,8%	0,2%	0,5%	1,7%	2,2%	-0,2%	
Tasa de depreciación acumulada	10,9%	1,8%	2,0%	5,0%	5,9%	6,1%	6,6%	8,4%	10,7%	10,5%	
Tipo de cambio real (1991 = 100)	90,6	91,5	88,6	89,4	88,0	87,6	87,2	88,6	89,7	88,4	

FUENTE: BCE, Sigma.

cuestión que en forma drástica se ha venido logrando. Al comprimir la demanda agregada y someter al país a una austeridad fiscal aguda, se ha alejado a la gran mayoría de ecuatorianos de la canasta familiar básica, por un lado, y por otro, al reducirse la inversión social, así mismo, esa masa poblacional ha quedado desprotegida en cuanto a salud, salubridad, educación, etc. Aún más, se ha dado inicio progresivo a la privatización del área social, al haber establecido tarifas en los hospitales públicos y, lo que es más, el IESS está a un paso de compartir su gestión con la empresa privada mediante la implementación de los seguros paralelos.

Por otro lado, el mantenimiento de una tasa de cambio regularizada, moderada por la intervención del Banco Central, ha coadyuvado al retroceso inflacionario, sin embargo no ha sido suficiente para influir en la moderación de la tasa de interés, sino más bien el comportamiento tendencial de la cotización hacia la baja ha valorizado las transacciones en sucres lo cual se demuestra en la volatilidad de la tasa de interés interbancaria.

Dado el comportamiento de mercados y precios, todo indica que el gobierno seguirá utilizando políticas de estancamiento, sino de recesión, que permitan reducir la tasa inflacionaria por lo menos al 15% en 1995. La continua eliminación de "subsidios", caso último del diesel que afecta incluso a ciertos sectores productivos, agudiza las magras condiciones de vida de las mayorías nacionales, mientras el Estado recaba ingresos para cubrir un déficit presupuestario de 300.000 millones de sucres, celosamente guardado, pero exigido de cubrirlo por el FMI.

Visto así, parece ser, que por lo menos el señor Dahik y su equipo siguen sosteniendo ortodoxamente que para salir de la crisis (porque no se lo ha logrado, sino que más bien se ha acentuado) hay que profundizar la recesión y que por tanto el enfermo (el país) tiene que pasar por procesos de cirugía mayor, como serían desmantelamiento acelerado de los bienes estatales, eliminación de subsidios que aún quedan (gas, transporte, servicios, etc.), mayor austeridad fiscal, desinversión social; todo en aras de lucir resultados macroeconómicos forzados, como ser la apreciación del tipo de cambio que no podrá mantenerse indefinidamente.

Por tanto, el ajuste se agudizará, mientras la apertura comercial y la integración, al menos binacional con Colombia, despierta expectativas en una clase empresarial siempre cuestionada por no comprometerse directamente a los procesos de modernización privada. Y es que, como afirma Touraine, "...los ricos latinoamericanos no quieren ser empresarios. Les gusta gastar, les gusta mostrar su lujo, les gusta especular. Son financieros, pero no empresarios o industriales. Los industriales son extranjeros, o en algunos casos es el Estado. Claro que cada día hay un poco más de empresarios nacionales". 4/

Finalmente, si el modelo continúa basándose en la exclusión social y acelerando la concentración económica, no habrá políticas ni políticos que atenuen -por decir lo menos- la crisis.

.....
4/ Revista Debate Nº 29, "¡Me cago en la lógica del mercado!", entrevista con Alain Touraine, agosto 1993, p. 164.

"LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DEL GATT: RESULTADOS Y EVALUACION PRELIMINAR"

EC. GALO VITERI DIAZ

I.- EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)

1.- ANTECEDENTES

Información proveniente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (1) señala que los planes previstos en un principio para la economía internacional al final de la guerra mundial de 1939-1945 eran los siguientes: establecimiento de una organización internacional que se ocupase de ajustar los tipos de cambio y los pagos exteriores y proporcionase financiación a corto plazo de la balanza de pagos; establecimiento de una organización internacional que financiase y fomentase las inversiones internacionales a largo plazo; concertación de un acuerdo inter-

nacional para la estabilización de los precios de los productos primarios; adopción de medidas para reducir las barreras comerciales; organización del socorro y la tarea de reconstrucción; y adopción de políticas para fomentar el pleno empleo. Las propuestas formuladas inicialmente con arreglo a lo expuesto sufrieron muchas modificaciones en las negociaciones celebradas tanto durante la guerra como inmediatamente después. Algunas esferas de la economía mundial no se incluyeron en el marco de las instituciones y mecanismos finalmente negociados. Sin embargo, los principales resultados, a saber, los programas de asistencia económica de los Estados Unidos a los países cuya economía había sido dañada por la guerra, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

(GATT) permitieron alcanzar una parte considerable de los objetivos fijados originalmente.

El GATT entró en vigencia en enero de 1948 con la finalidad de liberalizar el comercio mundial y proporcionarle una base estable de manera que puedan prosperar las inversiones, la creación de empleo y el comercio -mediante la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

El Acuerdo General actúa de tres formas: como conjunto de normas que regulan el comercio mundial; como foro en el que los países llevan adelante negociaciones para ampliar el comercio; y, como tribunal internacional en el que los países miembros del GATT solucionan sus controversias comerciales.

2.- PRINCIPIOS DEL GATT

El Acuerdo General tiene su basamento en varios principios fundamentales:

2.1 Comercio sin discriminación

El Acuerdo General busca un tratamiento igualitario para las importaciones originarias de cualquier parte contratante. A este efecto ha establecido dos disposiciones fundamentales: la "cláusula de la nación más favorecida" y el "tratamiento nacional".

La "cláusula de la nación más favorecida" señala que cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.

El "tratamiento nacional" se refiere a que los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no recibirán un trato menos favorable, en materia de tributación y de reglamentación interiores, que el concedido a los productos nacionales similares.

2.2 Eliminación general de las restricciones cuantitativas

El segundo principio fundamental radica en que ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicados mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

Existen varias excepciones a esta disposición, siendo la más importante

aquella que faculta a toda parte contratante a poder establecer restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos, pero con carácter emergente y temporal.

2.3 Los derechos de aduana como medio de protección

El Acuerdo General admite como único medio de protección a los derechos de aduana. Sin embargo, en él se reconoce que dichos derechos constituyen con frecuencia serios obstáculos para el comercio; por esta razón, las negociaciones tendientes, a base de reciprocidad y de ventajas mutuas, a reducir sustancialmente el nivel general de los derechos de aduana y de las demás cargas percibidas sobre la importación y la exportación, y en particular a la reducción de los derechos elevados que obstaculizan las importaciones de mercancías incluso en cantidades mínimas, revisten una gran importancia para la expansión del comercio internacional.

2.4 Reciprocidad

El cuarto principio básico del Acuerdo General es la "reciprocidad". A ella se hace referencia al señalar que la reducción significativa de los aranceles aduaneros para permitir la utilización completa de los recursos mundiales y al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos se logrará mediante la celebración de acuerdos basados en la "reciprocidad y mutuas ventajas".

3.- NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

Desde su creación el GATT ha celebrado una serie de Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM), conocidas con el nombre de "Rondas": Ginebra (Suiza, 1947); Annecy (Francia, 1949); Torquay (Inglaterra, 1951); Ginebra (1956); Ginebra (1960-1961, "Ronda Dillon"); Ginebra (1964-1967, "Ronda Kennedy"); Ginebra (1973-1979, "Ronda Tokio").

De acuerdo a la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) (2), las seis primeras rondas de negociaciones comerciales multilaterales tuvieron como objetivo la expansión mundial del comercio de productos manufacturados mediante la reducción de las barreras arancelarias. En la Ronda de Tokio, los problemas de la protección arancelaria fueron encarados, abordándose adicionalmente el problema de las barreras no arancelarias al comercio de bienes y se aprobaron los Códigos que interpretan y complementan ciertas disposiciones del Acuerdo General.

II.- LA RONDA URUGUAY

En el mes de septiembre de 1986 los Ministros de los países miembros del GATT, reunidos en Punta del Este (Uruguay), emitieron una Declaración (3), en la cual se comprometieron a iniciar una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, la

"Ronda Uruguay", octava en la historia del Acuerdo General, que fue definida como el programa de negociaciones más complejo y ambicioso jamás emprendido por el GATT. Se esperaba que dichas negociaciones concluyan en un plazo de cuatro años.

La decisión de iniciar la Ronda Uruguay se tomó con un trasfondo de importantes desequilibrios externos en las principales economías industriales, de inestabilidad en el sistema monetario internacional, de crecientes presiones proteccionistas y de graves dificultades de servicio de la deuda en cierto número de países, especialmente en los países en desarrollo. En el proceso de corrección de esos desequilibrios, se señalaba, la importancia de la formulación de políticas comerciales que contribuyan al crecimiento y desarrollo. (4)

1.- OBJETIVOS DE LA RONDA URUGUAY

Los objetivos de la Ronda Uruguay eran los siguientes:

i) Aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial en provecho de todos los países, y especialmente de las partes contratantes en desarrollo, incluida la mejora del acceso a los mercados a través de la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y otras medidas y obstáculos no arancelarios.

ii) Potenciar la función del GATT, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del GATT y someter una proporción más grande del comercio mundial a disciplinas multilaterales convenidas, eficaces y exigibles.

iii) Incrementar la capacidad de respuesta del GATT ante los cambios del entorno económico internacional y a tal efecto proceder a facilitar el necesario reajuste estructural, potenciar la relación del GATT con las organizaciones internacionales pertinentes, y tomar en consideración los cambios de las estructuras y perspectivas comerciales, incluida la creciente importancia del comercio de productos de alta tecnología, las graves dificultades de los mercados de los productos básicos y la importancia que tiene la mejora del entorno comercial en relación con, entre otras cosas, la capacidad de los países endeudados para hacer frente a sus obligaciones financieras.

iv) Fomentar una acción convergente de cooperación a nivel nacional e internacional para fortalecer la interrelación entre las políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten al crecimiento y al desarrollo, y contribuir en un empeño sostenido, efectivo y decidido para mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional y el flujo de recursos de inversión financieros y reales hacia los países en desarrollo.

2.- TEMAS DE NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY

La Declaración Ministerial de la Ronda Uruguay fue dividida en dos partes: la Parte I referida al comercio de mercancías y la Parte II al comercio de servicios.

Para el comercio de bienes y servicios se establecieron 14 grupos de negociación: i. Aranceles; ii. Medidas no Arancelarias; iii. Productos obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales; iv. Textiles y Vestido; v. Agricultura; vi. Productos Tropicales; vii. Artículos del GATT; viii. Acuerdos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (Códigos); ix. Salvaguardias; x. Subsidios y Medidas Compensatorias; xi. Aspectos de los derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, incluyendo las Mercancías Falsificadas; xii. Solución de Diferencias; xiii. Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio; xiv. Funcionamiento del GATT. En tanto que, para el comercio de servicios se definió un sólo grupo de negociación.

En forma resumida, se pueden agrupar los temas de negociación de la Ronda Uruguay relativos al comercio de bienes y servicios en cuatro grandes categorías. Una referida al acceso a los mercados, esto es, la liberalización del comercio mediante las reducciones de los derechos de aduana, la eliminación o reducción de medidas no arancelarias

y el mejoramiento de ciertas disciplinas del Acuerdo General, además de enfoques sectoriales en materia de textiles y vestido, recursos naturales y productos tropicales. Una segunda categoría que singulariza a la agricultura por su complejidad y alcance. La tercera relacionada con los temas normativos que tratan de una variedad de disciplinas del GATT (subsidiarios, algunos artículos del GATT, códigos, salvaguardias, solución de diferencias y funcionamiento del sistema del GATT), para definir mejor las limitaciones y alcances de las políticas nacionales de los gobiernos, a fin de impedir proteccionismos y discriminaciones y apoyar la liberalización del comercio. La última categoría referida a los "nuevos temas": propiedad intelectual, inversiones y servicios. (5)

Respecto a los tres nuevos y conflictivos temas, la JUNAC (6) señalaba que éstos se encuentran interrelacionados intrínsecamente y en conjunto son componentes de una misma problemática global que incluye dos aspectos fundamentales. Por un lado la creación y protección de ventajas comparativas a nivel internacional y, por otro, la redefinición del dominio del Estado Nacional en el contexto de la contradicción existente entre una creciente interdependencia económica por una parte y la soberanía nacional de otra. El elemento que articula los nuevos temas y constituye el eje dinámico es la tecnología, en particular la tecnología avanzada.

A nivel regional, el SELA (7) sostenía que las nuevas negociaciones comerciales multilaterales en el marco del GATT debían orientarse: al mejoramiento del sistema multilateral de comercio; a conseguir un mayor y más seguro acceso de sus exportaciones a los mercados de los países industrializados; a lograr un mayor respeto a las disciplinas multilaterales y la no discriminación; y, a garantizar la plena aplicación de las disposiciones y disciplinas sobre trato especial y más favorable para los países en desarrollo.

III.- LA RONDA URUGUAY: RESULTADOS Y EVALUACION PRELIMINAR

El proceso de negociación de la Ronda Uruguay fue configurado en cuatro instancias fundamentales previo a la adopción del Acta Final: el lanzamiento de las negociaciones en la Declaración de Punta del Este (1986), los resultados de la Reunión Ministerial de Montreal ("Reunión a Mitad del Camino", diciembre 1988), la Reunión Ministerial de Bruselas (diciembre 1990), y el Proyecto de Acta Final ("Documento Dunkel", diciembre 1991). (8) El Acta Final de la Ronda Uruguay, que contiene los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales fue firmada en Marrakech, Marruecos, el 15 de abril de 1994. Estos resultados deben ser ratificados por

los parlamentos de los distintos países miembros del GATT a fin de que entren en vigor en la fecha prevista, es decir, el 1 de enero de 1995.

1.- RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY

A continuación presentamos una síntesis de los resultados alcanzados en la Ronda Uruguay: (9)

1.1 Acuerdo que establece la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Uno de los resultados más importantes de la Ronda Uruguay es el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en reemplazo del GATT. Las funciones de la OMC son: i. Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento del presente Acuerdo, de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales; ii. Ser un foro para las negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales; iii. Administrar el "Entendimiento sobre Solución de Diferencias" y el "Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales"; iv. Cooperar, a fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de políticas económicas a escala mundial, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos.

En cuanto a la estructura de la OMC tenemos el establecimiento de una "Conferencia Ministerial" como órgano rector, que se reunirá por lo menos una vez cada dos años; y, de un "Consejo General" que desempeñará las funciones del Organismo de Solución de Diferencias y del Organismo de Examen de las Políticas Comerciales. La estructura prevé, además, el establecimiento de un "Consejo del Comercio de Mercancías", un "Consejo del Comercio de Servicios" y un "Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio", que funcionarán bajo la orientación del Consejo General. Finalmente, la Conferencia Ministerial establecerá un "Comité de Comercio y Desarrollo", un "Comité de Restricciones por Balanza de Pagos" y un "Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos".

1.2 Acuerdo sobre la agricultura.

El tema de mayor conflicto en las negociaciones multilaterales y que provocó su alargue, fue el de la agricultura. Sus resultados proporcionan un marco para la reforma a largo plazo del comercio de productos agropecuarios y de las políticas agropecuarias internas en el transcurso de los próximos años constituyendo, sin duda, un avance decisivo hacia el objetivo de una mayor orientación hacia el mercado del comercio de productos agropecuarios. En este sentido, refuer-

zan las normas que rigen el comercio de productos agropecuarios, lo cual conducirá a una mayor previsibilidad y estabilidad tanto para los países importadores como para los países exportadores.

El Acuerdo prevé compromisos en la esfera del acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones.

En la esfera del "acceso a los mercados" las medidas no arancelarias se reemplazan por aranceles, que tienen que reducirse en un promedio del 36 por ciento en el caso de los países desarrollados en un período de seis años y del 24 por ciento en el caso de los países en desarrollo en un período de más de diez años. Se introduce una salvaguarda y una cláusula de "trato nacional" en virtud de la cual se permite, en determinadas condiciones definidas cuidadosa y estrictamente, que un país mantenga restricciones a la importación hasta el fin del período de aplicación de la arancelización.

Respecto a las medidas de "ayuda interna" se estipula que aquellas que tengan un impacto mínimo sobre el comercio están excluidas de los compromisos de reducción. Tales políticas incluyen los servicios generales del gobierno, por ejemplo en las esferas de la investigación, la lucha contra las enfermedades, la infraestructura y la seguridad alimentaria. Comprenden también los pagos directos a los productores, la

asistencia para el reajuste estructural, y los pagos directos en el marco de programas ambientales y de programas de asistencia regional.

En el ámbito de la "competencia de las exportaciones" se requiere que los Miembros reduzcan el valor de las subvenciones a la exportación, principalmente directas, a un nivel inferior en el 36 por ciento al del período de base 1986-90 a lo largo del período de aplicación de seis años, y la cantidad de las exportaciones subvencionadas en un 21 por ciento a lo largo del mismo período. El Acuerdo establece también cierta flexibilidad limitada entre los años en términos de compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación, contiene disposiciones orientadas a evitar la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y estipula criterios para las donaciones por concepto de ayuda alimentaria y respecto de la utilización de créditos a la exportación.

1.3 Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

El Acuerdo en este campo señala que los gobiernos tienen el derecho de tomar medidas sanitarias y fitosanitarias (10) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales siempre que no se apliquen de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional. En este sentido el Acuerdo manifiesta que la

armonización de las medidas sanitarias y fitosanitarias debe basarse en normas, directrices o recomendaciones internacionales.

Con esta finalidad el Acuerdo contiene prescripciones en materia de transparencia, con inclusión de la publicación de reglamentos, el establecimiento de servicios nacionales de información y procedimientos de notificación, así como el establecimiento de un "Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" que brindará, entre otras cosas, un foro para celebrar consultas, examinar cuestiones con posibles efectos sobre el comercio, mantener contactos con otras organizaciones competentes y supervisar el proceso de armonización internacional.

1.4 Acuerdo sobre los textiles y el vestido.

Este Acuerdo integra el sector de los textiles y el vestido a la disciplina y normas del GATT con el fin de lograr un mejor acceso a los mercados de dichos productos por medio de medidas tales como la reducción y la consolidación de los aranceles, la reducción o la eliminación de los obstáculos no arancelarios y la facilitación de los trámites aduaneros, administrativos y de concesión de licencias; garantizar la aplicación de las políticas sobre condiciones de comercio leal y equitativo en lo relativo a los textiles y el vestido en esferas tales como el dumping y las normas y procedimientos antidumping,

las subvenciones y las medidas compensatorias y la protección de los derechos de propiedad intelectual; y, evitar la discriminación en contra de las importaciones en el sector de los textiles y el vestido al adoptar medidas por motivos de política comercial general.

El Acuerdo establece el "Órgano de Supervisión de los Textiles" que se encargará de supervisar la aplicación de los compromisos asumidos.

1.5 Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio

Este Acuerdo contiene una serie de disposiciones tendientes a conseguir que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, y los procedimientos de evaluación de la conformidad con los reglamentos técnicos y normas, no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional. (11) Adicionalmente, el Acuerdo establece un "Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio" dedicado fundamentalmente a velar por el cumplimiento de todos los compromisos adoptados.

1.6 Medidas en materia de inversiones relacionadas al comercio

El Acuerdo establece que ningún Miembro aplicará medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías (MIC) que sean

incompatibles con las disposiciones referidas al trato nacional y la obligación de eliminación general de las restricciones cuantitativas del Acuerdo General. (12) A este respecto, el Acuerdo tiene un anexo en el que consta una lista ilustrativa de las MIC incompatibles con las disposiciones citadas.

Adicionalmente, el Acuerdo exige la obligación de los Miembros de notificar al Consejo Comercial de Mercancías todas las MIC que tengan en aplicación no conformes y su eliminación en un plazo de dos años en el caso de los países desarrollados, de cinco años en el de los países en desarrollo y de siete años en el de los países menos adelantados. Establece también un "Comité de Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio", que brindará a los Miembros la oportunidad de consultarse sobre cualquier cuestión relativa al funcionamiento y aplicación del presente Acuerdo.

1.7 Acuerdo relativo a la aplicación del antidumping.

Este Acuerdo presenta disposiciones más claras y detalladas, que las del Acuerdo Antidumping alcanzado en la Ronda de Tokio, referidas a la determinación de la existencia de dumping (13), determinación de la existencia de daño, definición de rama de producción nacional, iniciación y procedimiento de la investigación, pruebas,

medidas provisionales, compromisos relativos a los precios, establecimiento y percepción de derechos antidumping y retroactividad. Del cumplimiento de todas estas disposiciones se encargará un "Comité de Prácticas Antidumping".

1.8 Acuerdo relativo a la aplicación de la valoración en Aduana.

El Acuerdo establece "métodos de valoración" tendientes a conseguir un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que excluye la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Crea un "Comité de Valoración en Aduana" y un "Comité Técnico de valoración en Aduana", que se encargarán de solucionar las consultas relacionadas con la administración del sistema de valoración en aduana por cualquiera de los Miembros.

1.9 Acuerdo sobre inspección previa a la expedición.

Las disposiciones del Acuerdo dotan de transparencia al funcionamiento de las entidades de inspección previa a la expedición y a las leyes y reglamentos relativos a la inspección previa a la expedición (14), para asegurar la solución rápida, eficaz y equitativa de las diferencias entre exportadores y entidades de inspección previa a la expedición.

1.10 Acuerdo sobre normas de origen.

El Acuerdo busca asegurar que las normas de origen (15) no creen por sí mismas obstáculos innecesarios al comercio internacional. Con esta finalidad establece una serie de principios encaminados a armonizar las normas de origen de manera que éstas se elaboren y apliquen en forma imparcial, transparente, previsible y coherente. De los trabajos se ocuparía un "Comité de Normas de Origen" del GATT y un "Comité Técnico" bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera (Bruselas).

Hasta la finalización del programa de armonización, dispone el Acuerdo, las partes contratantes deberán velar por que sus normas de origen no surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.

1.11 Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación.

El Acuerdo simplifica los procedimientos y prácticas administrativas para una aplicación transparente y previsible de los regímenes de licencias de importación (16), y de esta manera evitar que sean utilizados como mecanismos para restringir el comercio internacional. Para asegurar el cumplimiento de esta disposición el Acuerdo crea un "Comité de Licencias de Importación".

1.12 Acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias.

El Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, basado en el Acuerdo que se negoció en la Ronda de Tokio, contiene una definición convenida de lo que es una subvención e introduce el concepto de "subvención específica" (17). Establece tres categorías de subvenciones. En primer término, se enuncian las subvenciones "prohibidas": subvenciones supeditadas de jure o de facto a los resultados de exportación; y las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales, con preferencia a los importados. En segundo término, las subvenciones "recurribles": ningún miembro deberá causar, mediante el empleo de subvenciones, efectos perjudiciales para los otros signatarios, como, por ejemplo, daño a su producción nacional, anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para ellos, o perjuicio grave a los intereses de otro miembro. (18) En tercer término, las subvenciones "no recurribles" que bien pueden ser subvenciones no específicas o específicas que supongan asistencia para actividades de investigación industrial, o de desarrollo precompetitivo, la asistencia a regiones desfavorecidas o cierto tipo de asistencia para adaptar las instalaciones existentes a nuevos requisitos ambientales impuestos por la legislación y/o los reglamentos.

Parte del Acuerdo se refiere a la aplicación de medidas compensatorias a los productos importados subvencionados. Se establecen disciplinas sobre la iniciación de los procedimientos en materia de derechos compensatorios (19) y sobre las investigaciones de las autoridades competentes, así como normas sobre pruebas, para lograr que todas las partes interesadas puedan presentar información y exponer sus argumentos. Se establecen asimismo ciertas disciplinas sobre el cálculo de la cuantía de una subvención y se sientan las bases para la determinación de la existencia de daño a la producción nacional.

En el Acuerdo se reconoce también que las subvenciones pueden desempeñar una importante función en los programas de desarrollo económico de los países en desarrollo y en el proceso de transformación de una economía de planificación centralizada en una economía de mercado. Los países menos adelantados y los países en desarrollo cuyo PNB per cápita sea inferior a 1.000 dólares no están, por lo tanto, sujetos a las disposiciones relativas a subvenciones prohibidas, y gozarán de una exención limitada en el tiempo con respecto a otras subvenciones prohibidas. Para los demás países en desarrollo, la prohibición de las subvenciones a la exportación se aplicará ocho años después de la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC y gozarán de una exención limitada en el tiempo con respecto a otras subvenciones prohibidas.

Para el cumplimiento de todas las disposiciones enunciadas, el Acuerdo establece un "Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias".

1.13 Acuerdo de salvaguardias.

Este Acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia. (20) En este sentido dispone que un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores. Estas medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.

En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia "provisional" en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave, con una duración máxima de 200 días.

En cuanto a la duración de las medidas de salvaguardia vigentes, se estipula que éstas finalicen en un plazo máxi-

mo de ocho años después de la fecha en que se hayan aplicado por primera vez o cinco años después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC, si esta fecha fuese anterior.

En virtud del Acuerdo se establece un "comité de Salvaguardias" que supervisará la aplicación de sus disposiciones y se encargará de vigilar el cumplimiento de los compromisos anotados.

1.14 Acuerdo general sobre el comercio de servicios (GATS).

El Acuerdo sobre el comercio de servicios consta de tres elementos principales. El primer elemento es el "acuerdo marco" que contiene las obligaciones básicas aplicables a todos los países miembros, el segundo elemento son los "anexos" relativos a la situación especial de los distintos sectores de servicios. El tercer elemento son las "listas nacionales" de compromisos, que contienen otros compromisos nacionales específicos que serán objeto de un proceso continuo de liberalización.

En la Parte I del Acuerdo de base se define su alcance. En la Parte II figuran las obligaciones y disciplinas generales. La Parte III contiene disposiciones sobre acceso a los mercados y trato nacional que no son obli-

gaciones de carácter general sino compromisos contraídos en las listas nacionales. En la Parte IV se establece la base para la liberalización progresiva del sector servicios, mediante sucesivas rondas de negociaciones y la confección de listas nacionales. La Parte V contiene disposiciones institucionales, con inclusión de disposiciones sobre las consultas y la solución de diferencias y el establecimiento de un Consejo de Servicios.

El primero de los anexos del Acuerdo que se refiere al "movimiento de mano de obra" permite que las partes negocien compromisos específicos aplicables al movimiento de las personas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo. El anexo sobre "servicios financieros" (principalmente bancarios y de seguros) estipula el derecho de las partes a adoptar medidas cautelares, entre ellas medidas de protección de inversores, depositantes, tenedores de pólizas, y a garantizar la integridad y estabilidad del sistema financiero. El anexo sobre "telecomunicaciones" trata de las medidas que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos. El anexo sobre los servicios de "transporte aéreo" excluye del ámbito de aplicación del Acuerdo los derechos de tráfico y las actividades directamente relacionadas que puedan afectar a la negociación de los dere-

chos de tráfico.

1.15 Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, inclusive el comercio de mercancías falsificadas.

En el Acuerdo se reconoce que la gran diversidad de normas destinadas a proteger y a hacer respetar los derechos de propiedad intelectual y la falta de un marco multilateral de principios, normas y disciplinas relacionados con el comercio internacional de mercancías falsificadas han sido una fuente cada vez mayor de tensiones en las relaciones económicas internacionales, por lo que se requerían normas y disciplinas para eliminar esas tensiones. A tal fin, en la Parte I del Acuerdo se establecen las disposiciones generales y los principios básicos, en particular un compromiso de trato nacional en virtud del cual se debe conceder a los nacionales de las demás partes un trato no menos favorable que el otorgado a los propios nacionales de una parte con respecto a la protección de la propiedad intelectual. La Parte II trata uno tras otro los distintos derechos de propiedad intelectual (derecho de autor y derechos conexos, marcas de fábrica o de comercio, indicaciones geográficas, dibujos y modelos industriales, patentes, esquemas de trazado de los circuitos integrados, protección de la información no divulgada y control de las

prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales). En la Parte III del Acuerdo se estipula que los gobiernos miembros están obligados a establecer en su respectiva legislación nacional procedimientos y recursos para garantizar eficazmente el respeto de los derechos de propiedad intelectual tanto para los titulares extranjeros de los derechos como por sus propios nacionales. La Parte IV se refiere a la adquisición y mantenimiento de los derechos de propiedad intelectual y procedimientos contradictorios relacionados. La Parte V trata de la prevención y solución de diferencias.

En lo referente a la aplicación del Acuerdo, éste prevé un período de transición de un año para que los países desarrollados pongan de conformidad con él su legislación y sus prácticas. Los países en desarrollo y los países que se hallen en un proceso de transformación de una economía de planificación central a una economía de mercado tendrán derecho a aplazar por un nuevo período de cuatro años la fecha de aplicación y los países menos adelantados por diez años.

El Acuerdo establece un "Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio" encargado de supervisar su aplicación y cumplimiento por parte de

los Miembros.

1.16 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

El "Entendimiento" establece un "Órgano de Solución de Diferencias" para administrar las normas, procedimientos y disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los distintos Acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay. A este respecto, en una de sus disposiciones principales el Entendimiento estipula que los Miembros, por su cuenta, no formularán determinaciones de la existencia de infracciones ni suspenderán concesiones, sino que recurrirán a las normas y procedimientos de solución de diferencias en él definidas.

1.17 Mecanismos de examen de las políticas comerciales.

Los Miembros convinieron en el establecimiento de un "Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales" con la finalidad de propender a un mejor funcionamiento del sistema multilateral de comercio mediante la consecución de una mayor transparencia en las políticas y prácticas comerciales de los Miembros y una mejor comprensión de los mismos. Este mecanismo de examen permitirá efectuar regularmente una apreciación y evaluación colectiva de toda la gama de

políticas y prácticas comerciales de los distintos Miembros y de su repercusión en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio. Sin embargo, es preciso aclarar que este mecanismo no tiene por finalidad servir de base ni para hacer cumplir obligaciones específicas contraídas en el marco de los Acuerdos, ni para los procedimientos de solución de diferencias, ni tampoco para imponer a los Miembros nuevos compromisos en materia de políticas.

2.- EVALUACION PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY.

El Director del GATT, al evaluar los resultados de la Ronda Uruguay desde un ángulo general, destaca varios hechos de gran significación para la economía mundial: (21)

i. Se trata del mayor conjunto de medidas de liberalización del comercio de toda la historia puesto que los aranceles se reducen en más de un tercio, se eliminan obstáculos no arancelarios y se mejora grandemente el entorno competitivo. Se estima que en el año 2002 solamente el valor del comercio mundial de mercancías se habrá incrementado anualmente en 755.000 millones de dólares. Y más comercio significa más crecimiento, más inversiones y más puestos de trabajo.

ii. Se amplían y refuerzan los principios del GATT, por ejemplo la no

discriminación, que han demostrado su utilidad al multiplicar por 13 el comercio mundial de mercancías en el transcurso de 45 años, gracias al establecimiento de normas multilaterales convenidas en las nuevas áreas de crecimiento: comercio de servicios y comercio de derechos de propiedad intelectual. Estos nuevos acuerdos son fundamentales para proseguir la expansión, mejorar el acceso a los mercados, dar seguridad a las inversiones y lograr el crecimiento del empleo en estos sectores en auge.

iii. Al mejorar las oportunidades de exportación de los países en desarrollo, que incluyen las economías de más rápido crecimiento del mundo, también se mejoran las perspectivas de los exportadores de los países desarrollados. La demanda de importaciones de las economías de los "dragones" de Asia, más la de América Latina y los países con economías en transición, es fundamental para las esperanzas de los países industrializados de convertir la frágil recuperación actual en un crecimiento sostenible.

iv. Al establecer la Organización Mundial del Comercio para reunir bajo un único techo institucional y jurídico todos esos nuevos compromisos se crea un marco que garantizará que el crecimiento fomentado por el comercio pueda a la vez, mantenerse y compartirse ampliamente. La OMC no va en absoluto contra la soberanía de ningún país, ya que más bien la refuerza,

al establecer un mecanismo eficaz de solución de diferencias mediante el cual los países pueden garantizar el respeto de sus derechos y a servir de foro permanente para adaptar los programas de política comercial internacional a las necesidades reales de las naciones comerciantes. El ejercicio efectivo de la soberanía va ligado en forma indisoluble al imperio de la ley en las relaciones internacionales, aspecto que la OMC refuerza.

La CEPAL, por su parte, indica que existen al menos cuatro efectos esperados de los resultados de la Ronda Uruguay: (22)

- i. El término de la Ronda Uruguay inyecta a la economía mundial una fuerte dosis de certidumbre al alejar del horizonte las amenazas de guerras comerciales entre las principales potencias económicas mundiales y, además, robustece la credibilidad en el funcionamiento del Sistema multilateral.
- ii. Una de las principales ganancias de estas negociaciones radica en el mejoramiento de las reglas que regulan el comercio y en la incorporación de nuevos temas que serán cubiertos por las reglas del sistema multilateral de comercio.
- iii. Los resultados de la Ronda Uruguay implicarán rebajas arancelarias para una fracción significativa del comercio de bienes, junto a la eliminación de un importante número de ba-

rreras no arancelarias.

- iv. Como resultado de la Ronda Uruguay surgen mejoras institucionales. En primer término, la creación de la OMC, fuertemente apoyada por los países en desarrollo, integrará las distintas áreas temáticas analizadas en las negociaciones, hecho que permitirá darle coherencia a los diferentes elementos que integran el sistema multilateral de comercio y reduce la posibilidad de la adopción de medidas unilaterales por parte de ciertos países. En segundo término, las modificaciones al sistema de solución de controversias son de vital importancia para los países en desarrollo, dado que a través de él ejercen sus derechos en el GATT, independientemente de consideraciones de desarrollo y pesos económicos relativos.

Respecto a los Acuerdos sobre productos agrícolas y textiles se manifiesta que ciertas deficiencias que afectaban y distorsionaban su comercio, limitando el potencial económico de un buen número de países, serán solucionadas gracias a los resultados de la Ronda Uruguay: (23)

- i. El comercio de productos agrícolas, en particular, quedará amparado por un nuevo acuerdo destinado a establecer un sistema de comercio agropecuario abierto y orientado al mercado.
- ii. Los aranceles serán de ahora en adelante el principal instrumento de

protección, como es el caso desde tiempo atrás en la esfera de los bienes industriales. La reducción de las subvenciones a la exportación dará paso a mercados más sostenibles para los agricultores y la industria agroalimentaria en todo el mundo.

iii. Por efecto de la gradual eliminación del Acuerdo Multifibras prevista en la Ronda, el sector de los textiles y prendas de vestir retornará al cauce principal de las disciplinas comerciales multilaterales, a pesar de que el proceso lleve más tiempo que en otros sectores.

En lo concerniente al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias destaquemos su importancia debido a que sus disposiciones someten dichas medidas, por primera vez, a un marco multilateral de normas y disciplinas, que reducirá al mínimo sus efectos negativos en las corrientes de comercio a nivel mundial.

En cuanto se refiere a los acuerdos básicos sobre medidas de protección (Acuerdo sobre Salvaguardias, Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y Acuerdo Antidumping) la ALADI, la CEPAL y el SELA (24) destacan su validez ya que estos tres acuerdos aclaran, precisan y, en algunos casos, interpretan en forma detallada disposiciones existentes del Acuerdo General. Además, los tres acuerdos establecen esquemas detallados de investigación, criterios econó-

micos específicos, definiciones claras sobre subvenciones y prácticas de dumping, requisitos sobre la vinculación del daño con el aumento de las importaciones y con las prácticas cubiertas, etc., restableciendo así la "credibilidad" de las disciplinas multilaterales e incrementando la "previsibilidad" sobre la aplicación de este tipo de medidas. La reafirmación del principio de la no discriminación refuerza las disciplinas en la aplicación de medidas de salvaguardia. Por su parte, los acuerdos sobre subvenciones y antidumping ponen a disposición de los países de la región poderosos instrumentos de defensa de sus intereses en contra de una "competencia desleal". La utilización eficaz de estos instrumentos, terminan señalando, depende del desarrollo de la legislación que permita hacer recurso a medidas efectivas acordes con las nuevas reglas internacionales.

Respecto a los Acuerdos sobre Valoración Aduanera, Inspección previa la Expedición, Normas de Origen y Licencias de Importación, indiquemos que todos ellos contienen una serie de mecanismos tendientes a armonizar normas, reglamentos y prácticas relacionadas con el tratamiento aduanero de las mercaderías, facilitando en esta forma el comercio entre los países miembros del GATT.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio tiene gran trascendencia por cuanto la armonización internacio-

nal de reglamentos técnicos y normas que en él se preconiza contribuirá al aumento de la eficiencia de la producción y facilitará la transferencia de tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo.

La importancia del Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio radica en que mediante la prohibición de aplicar medidas en materia de inversiones incompatibles con el trato nacional y la obligación de eliminación general de las restricciones cuantitativas, facilitará y promoverá las inversiones entre los Miembros, fomentando así su crecimiento económico.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) tiene una gran importancia ya que establece por primera vez un marco multilateral para reglamentar el comercio de servicios. Según la ALADI, la CEPAL y el SELA (25), este marco multilateral proporciona un sistema de reglas que brinda transparencia, seguridad y previsibilidad en el comercio de servicios. Sostienen asimismo que uno de los elementos de mayor relevancia de este Acuerdo no es tanto el grado de liberalización obtenida, más que nada la consolidación de condiciones existentes, sino la extensión y el alcance de los derechos y obligaciones negociados multilateralmente que se habrán de aplicar en áreas tan diversas como las inversiones extranjeras, el movimiento de personas físicas, los requisitos pro-

fesionales y el movimiento transfronterizo de datos mediante medios electrónicos, de tal manera que podrán ser objeto de negociaciones futuras.

Otro punto de vista sobre el tema (26) señala que la posibilidad de que la liberalización del comercio de servicios sea compatible con el objetivo del progreso socioeconómico de los países en vías de desarrollo y la diversificación y expansión de sus exportaciones de servicios, está relacionada estrechamente con los esfuerzos que día a día deben hacer las empresas de estos países a fin de alcanzar una posición competitiva a través de la capacidad financiera, la capacidad para utilizar las tecnologías de la informática, la preparación de personal altamente calificado, la capacidad de establecer redes de información y canales de distribución, el incremento de las relaciones entre proveedores y compradores y la capacidad para ofrecer "paquetes de servicios".

En relación al Acuerdo sobre Propiedad Intelectual, indiquemos que éste proporciona una protección eficaz y adecuada a los derechos de propiedad intelectual y asegura que las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos no se conviertan en obstáculos al comercio internacional. A criterio de la CEPAL (27), el Acuerdo sobre Propiedad Intelectual es el más importante y universal acuerdo sobre la materia jamás suscrito y tendrá en el próximo siglo una influencia equivalente a aquella que tuvo el Con-

venio de París de 1883. Añade luego, que la incorporación formal de esta nueva dimensión del comercio al sistema multilateral evita represalias unilaterales por supuestos incumplimientos de los acuerdos internacionales en materia de Propiedad Intelectual.

Finalmente anotemos que el nuevo órgano de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio es un elemento esencial que permitirá aportar transparencia, seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio.

NOTAS

(1) UNCTAD: "La evolución del sistema comercial y de pagos", en Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 1984, Ginebra, 17 de julio 1984, pp. 9-10

(2) JUNAC: El Grupo Andino y la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales: desafíos y oportunidades, Lima, 3 de octubre 1988, pp. 3-4

(3) GATT: FOCUS-GATT, Boletín de Información, #41, Ginebra, octubre 1986, pp. 2-5

(4) GATT: FOCUS-GATT, Boletín de Información, #61, Ginebra, mayo 1989, p. 12

(5) Jara, Alejandro: "Evaluación y perspectivas de la Ronda Uruguay", en Capítulos SELA, #24, SELA, Caracas, enero-marzo 1990; p. 6

(6) JUNAC: obra citada, p. 11

(7) SELA: "Conclusiones y Recomendaciones de la Reunión de Consulta sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales" (Montevideo, Uruguay, del 29 al 31 de mayo de 1986), en Revista Integración Latinoamericana, #117, INTAL, Buenos Aires, octubre 1986, p. 75

(8) ALADI, CEPAL, SELA: El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS): importancia y oportunidades para la región latinoamericana, Documento presentado a la Reunión ALADI/CEPAL/SELA de Responsables Gubernamentales de Política Comercial de América Latina y el Caribe, Quito, 10-11 de octubre 1994, p. 12

(9) GATT: Acta Final en que se incorporan los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales,

Ginebra, 30 de marzo 1994, pp. 1-148

(10) Las medidas sanitarias y fitosanitarias comprenden todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

(11) Reglamento técnico es el documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria.

Norma es un documento aprobado

por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria.

Procedimiento para la evaluación de la conformidad es todo procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que se cumplen las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o normas.

(12) Las MIC incompatibles con el trato nacional son aquellas que prescriben: la compra o la utilización por una empresa de productos de origen nacional o de fuentes nacionales, ya se especifiquen en términos de productos determinados, en términos de volumen o valor de los productos, o como proporción del volumen o del valor de su producción local; o, que las compras o la utilización de productos de importación por una empresa se limite a una cantidad relacionada con el volumen o el valor de los productos locales que la empresa exporte.

Las MIC incompatibles con la obligación de eliminación general de las restricciones cuantitativas son aquellas que restrinjan: la im-

portación por una empresa de los productos utilizados en su producción local o relacionados con ésta, en general o a una cantidad relacionada con el volumen o el valor de la producción local que la empresa exporte; la importación por una empresa de productos utilizados en su producción local o relacionadas con ésta, limitando el acceso de la empresa a las divisas, a una cantidad relacionada con las entradas de las divisas atribuibles a esa empresa; o, la exportación o la venta para la exportación de productos por una empresa, ya se especifiquen en términos de productos determinados, en términos de volumen o valor de los productos o como proporción del volumen o valor de su producción local.

(13) Se considerará que un producto es objeto de dumping cuando se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el

país exportador.

(14) La inspección previa a la expedición consiste en la verificación de la calidad, la cantidad o el precio de las mercancías importadas.

Se entiende por entidad de inspección previa a la expedición toda entidad encargada, bajo contrato o prescripción de un Miembro, de realizar actividades de inspección previa a la expedición.

(15) Se entiende por normas de origen a las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicadas por un Miembro para determinar el país de origen de los productos.

(16) Se entiende por trámite de licencias de importación el procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación que requieren la presentación de una solicitud y otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero

del Miembro importador.

- (17) Existe subvención cuando hay una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, y con ello se otorgue un beneficio.

Subvención específica es aquella subvención obtenible únicamente por una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción dentro de la jurisdicción de la autoridad que otorga la subvención.

- (18) Se presumirá que hay perjuicio grave, entre otros casos de subvención, cuando el total de la subvención ad valorem aplicada a un producto supera el 5 por ciento.
- (19) Se entiende por derecho compensatorio un derecho especial percibido para neutralizar cualquier subvención concedida directa o indirectamente a la fabricación, producción o exportación de cualquier mercancía.
- (20) El artículo XIX del Acuerdo General autoriza a los Miembros del GATT a adoptar medidas de salvaguardia para proteger a una determinada rama de producción

nacional de un aumento imprevisto de las importaciones de cualquier producto que cause, o pueda causar, un perjuicio grave a dicha rama de producción.

- (21) GATT: Noticias GATT-OMC, GW/04, Ginebra, 2 de septiembre 1994, p. 5
- (22) CEPAL: La Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales: una evaluación para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 9 de septiembre 1994, pp. 6-8
- (23) GATT: Noticias GATT-OMC, GW/06, Ginebra, 12 de septiembre 1994, p. 4
- (24) ALADI, CEPAL, SELA: La Ronda Uruguay y la integración regional, Documento presentado a la Reunión ALADI/CEPAL/SELA de Responsables Gubernamentales de Política Comercial de América Latina y el Caribe, Quito, 10-11 de octubre 1994, p. 6
- (25) Ibid, p. 9
- (26) Rosas, Jorge: "GATT: el comercio de servicios básicos", en Revista Martes Económico, #281, El Comercio, Quito, 19 de abril 1994, p. 15
- (27) CEPAL: obra citada, p. 3

LOS ARANCELES Y MEDIDAS DE PROTECCION EN LA RONDA URUGUAY

E c. Guillermo Chulde T.

1.- ARANCELES

Existe una diferencia sustancial entre las negociaciones del GATT y los Acuerdos Regionales (Tipo ALADI), en el primero se negocia la consolidación de aranceles y en el segundo una complementación económica, dando énfasis a las preferencias arancelarias.

La consolidación de aranceles significa un compromiso de no elevar un arancel por encima de un determinado nivel acordado previamente. En las seis rondas del GATT lo fundamental ha sido las negociaciones arancelarias, sin embargo en la Ronda Uruguay se negociaron toda una serie de temas mucho más amplios que en ocasiones anteriores, como el comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, etc.

En la reunión de Montreal, previa a la Ronda Uruguay, se planteó como objetivo central la negociación de los aran-

celes, a tal punto que estos debían reducirse en un tercio del nivel que prevalecía, para lo cual se plantearon dos mecanismos: 1) mediante la aplicación de una fórmula para la reducción de todos los aranceles, y 2) a través de un procedimiento de negociación de ofertas y pedidos. La primera propuesta tuvo una oposición total de Estados Unidos, en tanto que el segundo mecanismo creó cierta desconfianza por parte de muchos países pequeños y medianos, en vista de que se avisaba una limitada capacidad negociadora con los grandes socios comerciales.

Las evaluaciones que han realizado los técnicos del SELA demuestran que el objetivo de negociar el 33% de los aranceles fue superado, llegando algunos países industrializados a cubrir un 38%. Este aumento se debe a los compromisos en agricultura, teniendo los países desarrollados prácticamente entre un 87 y 100 por ciento de sus aran-

celes consolidados ,mientras que los países en desarrollo quedan con el 100 por ciento de sus aranceles consolidados. Los países miembros del GATT están sujetos a las normas de disciplina de ese organismo, en tanto que los otros quedan en libertad de negociación.

El hecho de tener un arancel consolidado permite la previsión y una estabilidad al comercio, porque los compromisos adquiridos sobre reducciones son reales. Es necesario hacer, por supuesto, una diferencia bastante importante entre la forma que se aplica en los países desarrollados y en los países en desarrollo: mientras los primeros se comprometen a reducir sus aranceles aplicados y poner en ejecución los compromisos de trato preferencial - que están incluidos en la Declaración de Punta del Este -, los segundos tienen un techo arancelario de un máximo general de 25 y 35 por ciento.

Respecto al nivel de cambio de los aranceles en los países industrializados el promedio aplicado en frontera ha pasado de 6,3 a 3,9 por ciento. La cantidad de productos que son importados a los mercados de los países desarrollados en franquicia, -es decir, con arancel "cero"-, pasaron del 20 al 43 por ciento. En este ámbito, algo se ha avanzado, uno de los objetivos arancelarios de la negociación en la Ronda Uruguay era eliminar los picos de aquellos aranceles que están muy por fuera del promedio, se ha dejado por lo

tanto en buen camino para que en una próxima ronda desaparezca , sino todos, al menos los mayores obstáculos del libre comercio.

El arancel que se aplicaba en algunos países desarrollados no es suficiente para dinamizar el comercio exterior de los países en desarrollo. El arancel promedio ponderado que tienen algunos países respecto al SELA son significativos. Así, Canadá tiene un arancel del 5,18 por ciento y se espera que en el mediano plazo baje al 2,89 por ciento. El tratamiento para productos específicos como los agrícolas redujo en el 41 por ciento, calzado en el 31 por ciento. Japón redujo los aranceles promedio ponderado en un 42,5 por ciento, actualmente es del 3,23 ,este país también ha dado tratamiento especial a los productos agrícolas. Estados Unidos, por su parte, implementó una reducción promedio del 26 por ciento, pues los aranceles pasaron del 4,28 al 3,16, dando preferencia a los productos no tropicales con una reducción del 42%, los textiles en cambio tienen un tratamiento diferente por ser considerados muy sensibles. La Unión Europea (UE), también ha reducido sus aranceles promedio ponderado en un 35%. La política de la UE ha sido una tarifación importante a la protección arancelaria; sin embargo, el promedio de reducción supera al porcentaje que se había comprometido.

Como resultado de estas negociaciones el porcentaje de las importaciones que

ingresaron a la cuadrilateral libres de derecho representan el 79,57 por ciento y las que no forman parte de la negociación constituye el 20,43 por ciento. De estas negociaciones el 37 por ciento de las importaciones que realiza Estados Unidos procedentes de los países en desarrollo, ingresan libres de impuestos; a la UE entre el 24 y 36 por ciento; a Canadá entre el 26 y 43 por ciento y a Japón entre el 25 y 48 por ciento.

Por lo tanto, si bien por una parte estas negociaciones tuvieron como resultado una erosión del Sistema General de Preferencias (SGP) y de otras preferencias que otorgan Estados Unidos, Japón, Canadá y otros países, se compensan relativamente con el volumen de importaciones que ingresan a esos países libres de derechos, bajo una manera de progresividad contractual, que en última instancia se ha llegado a unificar.

La Ronda Uruguay ha permitido, al menos teóricamente, que América Latina haya duplicado las líneas con arancel cero, se estima que actualmente el 30% de las exportaciones que realizan los países de la ALADI tienen ese tratamiento.

Los países latinoamericanos en los años setenta aplicaban aranceles que fluctuaban entre 200 y 400 por ciento a los bienes denominados de lujo. Actualmente esos mismos países aplican un porcentaje que oscila entre el 11 y

15 por ciento. Por lo tanto, se puede aseverar que ha habido una apertura general de todas las economías. Algunos países como Chile, Argentina, Uruguay, etc., han consolidado niveles arancelarios del 25 al 35 por ciento dentro del GATT, en tanto que Ecuador hizo esa apertura fuera del GATT.

2.- MEDIDAS DE PROTECCION

En los países en desarrollo el arancel ha dejado de ejercer un impacto primordial dentro de las actividades del comercio internacional. En los años 70 y 80 se dió una importancia mayor a las medidas arancelarias que a las medidas para-arancelarias. Entre las medidas más conocidas tenemos: antidumping y compensatorias. También están las medidas de carácter ilegal, medidas negociadas bilateralmente que se han denominado medidas de "Zona Gris". Estas medidas han afectado especialmente a sectores como: productos químicos, electrónicos, calzado y automotriz, que han sido negociadas de gobierno a gobierno o de industria a industria. Las restricciones son voluntarias del país exportador.

En el caso de los países de América Latina y el Caribe, el proceso ha sido al revés, el instrumento arancelario y para-arancelario como los permisos de importación, las cuotas, etc., han perdido su importancia y el arancel ha co-

brado relevancia, que hoy por hoy es el único instrumento de protección.

Merece resaltarse que en América Latina hemos consolidado, en términos generales, topes arancelarios, que en algunos casos están bastante por encima de los aranceles realmente aplicados. Esto implica que los países han tomado una decisión estratégica o de política por medio de la cual en lugar de consolidar o concesionar los aranceles aplicados han preferido hacer consolidaciones a nivel tope, para mantener un margen de maniobra en caso de que se presentaren dificultades.

Hay que tener en cuenta que al hacer una consolidación en el futuro bajo la modalidad de aranceles tope, es necesario usar el control de puntos de porcentaje que se tenga acordado, este mecanismo no implica consultas ni re-negociación, es algo que está contemplado en el acuerdo y está en el derecho de aplicar determinados niveles arancelarios. Independientemente de los aranceles aplicados sean relativamente bajos y consolidados, América Latina ha renunciado a instrumentos cuantitativos de protección como las licencias, permisos de importación, etc. En este contexto se pueden considerar a nuestros países como el mercado más abierto del mundo, porque ni siquiera en textiles han aplicado restricciones, tipo actual de multifibras.

Los países asiáticos no tienen un grado de apertura como lo tienen los países latinoamericanos, a pesar de que ellos sostienen que son los países que más practican la apertura comercial.

En la Ronda Uruguay se adoptaron una serie de acuerdos "sobre medidas de protección" que son básicamente sobre: antidumping, subvenciones, medidas compensatorias y salvaguardias. El acuerdo sobre procedimientos para trámites de licencia o el acuerdo sobre obstáculos al comercio y fitosanitarios pueden utilizarse en forma moderada con fines de protección.

Todos los acuerdos tienen una característica común que establece que será el gobierno de cada país quien tome la medida correspondiente previo los resultados de una investigación seria y minuciosa. Solo la investigación puede explicar si existe daño o amenaza de perjuicio a la industria nacional.

Cada uno de los acuerdos tiene su propia estructura y desde luego sus propias definiciones. En el caso del acuerdo sobre medidas antidumping, se tiene que a partir de lo que se entiende como dumping, es decir, la venta en el mercado a determinado precio y nivel de operación comercial, menor que el precio equiparable de países exportadores y si este no existe entonces en el mercado de un tercer país que importa el mismo producto. La sanción tiene que ser moderada, en caso de que se detecte dumping, dando facilidades

a la empresa en compromiso de precios, o bien tiene que subir los precios a niveles determinados o implementar alguna medida compensatoria y de esa manera se evita la aplicación de la medida antidumping.

Respecto a las subvenciones, se entiende como una protección a la exportación de productos y servicios. Se establece una clasificación de subvenciones prohibidas recurribles y no recurribles. Las primeras son aquellas que pueden utilizarse pero que si el daño que causan a un segmento o a una industria es considerable, entonces el país importador tiene el derecho a imponer una medida compensatoria. Las no recurribles son aquellas subvenciones que pueden libremente utilizarla cualquier país y que no serán objeto de medidas compensatorias. Medidas de esta naturaleza son, por ejemplo, la protección del medio ambiente, investigación y desarrollo de nuevos productos, o las subvenciones que se otorgan a nivel de región, especialmente cuando estas se encuentran altamente deprimidas económicamente con fines de ayuda.

En el Acuerdo de Salvaguardias no hay ninguna medida específica que identifique este hecho. Es una medida que se toma para evitar el daño o amenaza de daño a una industria nacional cuando las importaciones han aumentado desproporcionadamente pero dentro de un comercio de competencia leal.

Podría decirse que en los casos mencionados se establecen acuerdos pero es necesario determinar límites de tiempo para la aplicación de las medidas y establecimiento de mecanismos de solución de las diferencias que se enmarquen dentro de los propios acuerdos. Así, por ejemplo, un país puede alegar que la investigación antidumping, que hizo otro país sobre un determinado producto, no fue realizada correctamente, este tipo de cuestionamiento hay que hacerlo ante el Comité Antidumping del GATT, y de no tener solución en esta instancia se puede recurrir al esquema de soluciones y diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), quién designa un Panel para que de las recomendaciones pertinentes y así la solución correspondiente al conflicto.

Para que se cumplan las recomendaciones del Panel designado por la OMC puede autorizar el empleo de una de las dos acciones: la compensación o la represalia (el cumplimiento ha sido más de tipo moral antes que económico).

3.- LOS CODIGOS

En la Ronda Tokio se estableció que cada país decida que código iba a aplicar o si iba a prescindir de los códigos, esto trajo como consecuencia una fragmentación multilateral de comercio, un desbalance considerable en las obligaciones entre los miembros, porque algunos de ellos estaban sometidos a

determinados códigos, mientras que otros solamente a disposiciones generales. Actualmente son aplicables los códigos en aquellos países que lo han ratificado, caso contrario no están obligados a cumplir con esa disposición.

Como consecuencia de la Ronda Uruguay y para eliminar la fragmentación en el sistema de equilibrio de derechos y obligaciones, todos los acuerdos incluidos en los Anexos 1,2 y 3 que establece la OMC van a pasar a ser obligatorios para todos los países miembros.

4.-EL SISTEMA GENERAL DE PREFERENCIAS Y SOLUCION DE DIFERENCIAS

El sistema General de Preferencias (SGP) es un instrumento que no tiene ninguna relación con las negociaciones del GATT, es un instrumento que los países otorgantes lo dan y lo modifican unilateralmente. No hay una duración contractual en el SGP como hay en el GATT, países que basan su comercio en aranceles SGP no tienen ninguna seguridad para un normal desenvolvimiento, mientras que en el GATT si hay una relación contractual, es decir, hay derechos y obligaciones.

Por primera vez se han sometido a disciplina de la Ronda Uruguay los salvaguardia, que prohíbe la aplicación de "Zona Gris" con excepciones para

cada país. Así; por ejemplo, para la Unión Europea es la importación de automotores de Japón que dura hasta 1999. En cuanto a la protección del banano se basan en el tratado de Roma, en el que se estipula que se deja en libertad a las partes para que apliquen el régimen que estimen más conveniente. Estos temas son considerados sensibles para ser analizados en el contexto general, lo que conduce a un retroceso en la liberalización comercial que tanto propugnan los países industrializados.

Todos los derechos y obligaciones no están aislados de la realidad y no son de carácter dogmático, lo que es más, no existe la obligación de cumplir con estos compromisos. En este sentido los miembros de la OMC ingresan como un resultado de la negociación de buena fé, pero solamente hasta cierto nivel que le permita su política comercial, es ahí donde entran en juego las reglas establecidas. Un país puede mantener por muchos años suspendida su lista de concesiones o pueden mantener, como otros países lo hicieron, en permisos de importación bajo la justificación de déficit de balanza de pagos.

En el GATT- 47, sobre el Instrumento de Solución de Diferencias (ISD), no existe en ninguna parte escrito los pasos a seguir para la solución de diferencias, este era un proceso que se venía desarrollando pragmáticamente a través del tiempo y a medida que se presentaban los casos.

Sobre el ISD se menciona tangencialmente en el artículo XXII (derecho a consultas bilaterales) y en el artículo XXIII (que establece en primera instancia la consulta bilateral y una segunda el sometimiento del caso a las partes contratantes). El sometimiento a las partes contratantes se ha dado considerándoles como un órgano colegiado, previa una notificación y luego mediante la conformación de un Panel con tres personas y con el asesoramiento del GATT. Las recomendaciones del Panel pueden ser acatadas o no, teniendo nada más que un peso moral.

El nuevo procedimiento de la Ronda Uruguay de OMC tiene todos y cada uno de los pasos bien reglamentados, en forma detallada y coherente. Para comenzar se establece que toda parte contratante tiene derecho al establecimiento de un Panel, en ese sentido el país en conflicto tiene que solicitar la reunión del Consejo para que se tramite su conformación. Una vez conformado tiene un límite de tres o cuatro semanas para recibir los alegatos por escrito y oral de las partes en conflicto. En otro tiempo prudencial (tres o cuatro semanas) el Panel analiza los aspectos factuales o técnicos del problema. Lo cierto es que no debe pasar de los seis meses para solucionar el conflicto y si no hay acuerdo el GATT-94 da por terminado a los nueve meses. En el caso de que una de las partes

no este de acuerdo con el informe puede acudir al Organismo de Solución de Diferencias, quien a su vez conforma un grupo de siete personas, conocedoras del tema y de prestigio internacional. Este grupo también lo integran los tres miembros del Panel que están permanentemente asesorando al GATT para una decisión final. De haber apelación, el (o los) país(es) pueden pedir arbitraje, pero una vez que se ha dado este paso es obligatorio esperar los resultados. Superada esta instancia el país impugnado tendrá que abrir su mercado para el producto objeto de restricción. Adicionalmente, tiene que informar al Organismo de Solución de Diferencias cuáles van a ser las acciones que el país tomará para cumplir con las recomendaciones. Y, si no va a cumplir, ¿qué propone como compensación? De no lograrse esta puede darse una negociación para establecer un nivel de represalia por parte del país demandante, que no solamente afectará al producto específico, sino también a otros productos y servicios (como a la banca, telecomunicaciones, etc.).

Tanto la compensación como la represalia son medidas temporales en tanto un país no pueda cumplir con las recomendaciones ya que el objetivo final es que el país que viola sus obligaciones, las enmiende y se reincorpore al Organismo lo más pronto posible.



PRIVATIZACIONES *

DR. PABLO LUCIO PAREDES

LAS EMPRESAS ESTATALES SE MANEJAN EN FUNCION DE LOS INTERESES DE LOS DIRECTIVOS

Vale destacar algo que se ha puesto un poco de moda, y es el que ya no cuentan las ideologías, ahora sólo cuenta el pragmatismo. Igual que en política, ahora salen y dicen ya no somos políticos, ahora somos apolíticos y quieren suprimir las ideologías y la política. Pero la ideología y la política bien entendidas son la esencia misma del manejo de la sociedad.

Entonces, evidentemente, lo que voy a decir tiene un contenido ideológico en el sentido de una línea del pensamiento, de creer en ciertas cosas. Me parece absurdo una sociedad donde la gente deje de tener ideologías, deje, en cierta forma, de tener una línea de pensamiento.

El primer tema, ¿qué le corresponde al sector público y al sector privado?. Yo creo que esto es simplemente un problema de calidad de la administración, ¿pueden empresas ser manejadas de una manera más eficiente estando en manos privadas que en manos públicas?, aquí conviene remitirse a las investigaciones que se han hecho en materia de administración de empresas, de manejo gerencial.

Yo diría que de todas esas investigaciones se infiere dos elementos fundamentales en el manejo de las posibilidades de desarrollo de una empresa.

El primer aspecto tiene que ver con los derechos de propiedad. De alguna manera, los derechos de propiedad sobre

.....
* Extracto de la conferencia disertada por el señor Dr. Pablo Lucio Paredes, en el IIE-UC, el 2 de mayo de 1994.

ciertos bienes dan un manejo diferente sobre esos activos. Es decir, si mañana alguien nos dice, le voy a dar una casa para que usted viva, pero es una casa que no es suya sino del Estado o de la colectividad, y que después de 30 años tiene que devolverla, desgraciadamente, porque los seres humanos no somos angelitos, ocurre que el 99 por ciento de los casos la casa va a ser devuelta en pésimo estado.

Si a esa misma persona le dicen, ésta es su casa y el patrimonio puede dejar a sus hijos, sin revertir al Estado, el comportamiento de las personas en esa casa va a ser totalmente diferente. Habrá preocupación por mantener bien el jardín, las tuberías, la pintura, ¿por qué?, porque es el patrimonio para sus hijos, y así es la naturaleza humana.

Ustedes pueden ver que en el sistema socialista, sin hacer una crítica al sistema, la gente tenía casas que no eran suyas y que simplemente no las cuidaban. Cuando fui a Praga, pude ver que las casas estaban totalmente destruidas porque no había un derecho de propiedad. Lo mismo sucede con las empresas y cualquier tipo de activo.

EL segundo tema es ¿cómo y con qué intereses se maneja la gerencia?, sea pública o privada. Hay muchas investigaciones en ese sentido que demuestran que hay dos tipos de empresas, unas que son manejadas en base a los intereses de los accionistas y otras que son manejadas en base a los

intereses de la gerencia y de los trabajadores, esto en públicas o privadas.

En general se ve que las empresas manejadas por los accionistas funcionan de mejor manera que las que obedecen únicamente a los intereses de sus gerentes, porque evidentemente es diferente que el dueño o accionista esté en la empresa y le pida resultados al gerente. Obviamente, el gerente va a manejar en función de sus intereses personales; por ejemplo, no va a buscar necesariamente la eficiencia, tal vez va a buscar tener un mejor sueldo, tener una mejor ocupación de su tiempo, va posiblemente a contratar más gente de la necesaria, porque así va a formar una especie de círculo de poder dentro de la empresa que le permitirá manejarla a su antojo y no en función de los intereses de la colectividad, del servicio que se brinda, de la eficiencia, de la calidad, etc.

La empresa estatal, no solo por culpa de la gente sino por la forma en que se estructura, se acaba manejando en función de los intereses de la gerencia y de las personas que trabajan en la misma, no porque ellos sean mejores o peores en promedio de los seres humanos, sino porque simplemente su estructura no permite otro tipo de control.

El IESS, por ejemplo, es una empresa manejada en función de los intereses de la gerencia y sus trabajadores. Los contratos colectivos, las ventajas que

tienen, la forma en que se hacen las inversiones, tienden a beneficiar a la gerencia y a los trabajadores. Y no porque los 15 mil trabajadores en particular sean peores que los demás, sino porque la estructura de la institución lleva a este tipo de manejo.

Entonces, hay dos elementos que van en contra de la calidad de una empresa pública: El primero, el derecho de propiedad, al no existir una propiedad claramente determinada, el manejo de los activos de las empresas es de menor calidad que si existieran derechos de propiedad establecidos y donde uno tiene un interés de que eso funcione. En segundo lugar, el que el accionariado, que somos todos, no tenga un control total sobre esas empresas conlleva a que se transformen en empresas gerenciales, que se manejan en función de los intereses del gerente y los trabajadores, y no de mejorar el servicio.

Yo diría, en términos generales, que ésta es un poco la lógica que lleva a tratar de buscar una mayor participación de la empresa privada en las empresas que hoy están en manos estatales. Sin embargo, no es que se elimina en absoluto la participación del Estado, por lo menos dos roles tendría que cumplir. El primero, el inevitable del sector público, que es el de redistribución de la riqueza, es decir que en una sociedad liberal, competitiva, el Estado tiene este rol que cumplir en diversos aspectos. El segundo, es el regulador, o sea no pueden funcionar

empresas privadas de una manera adecuada sino hay alguien que esté por encima de ellas.

SI NO HAY ENTIDADES REGULADORAS, ES MEJOR NO AVANZAR EN LAS PRIVATIZACIONES

Un tema muy importante es el petróleo. Con mucha frecuencia decimos, el Estado tiene que manejar el petróleo, es la riqueza de los ecuatorianos y si lo maneja la empresa privada, nos vamos a quedar sin ese recurso. Creo que estamos confundiendo lo que es producción y lo que es la distribución. Se puede perfectamente decir, la empresa privada produce, invierte, genera, saca petróleo y lo vende, y el Estado cobre a través de regalías, de impuestos, la cantidad que le parece adecuado. No hay ninguna incompatibilidad en que el sector privado produzca y que el Estado de cualquier forma recupere la cantidad que considere pertinente.

En el sector petrolero no ha habido una entidad de regulación. Por ejemplo, una buena parte de las empresas petroleras no tienen autos propios sino a través de arrendamiento y a precios muy altos, ¿por qué?, porque los contratos dicen todos los gastos operativos se tiene que reembolsar, y parte de los gastos operativos son los autos. Si las empresas compraran sería una inversión que tienen que amortizar en "x"

años, pero cuando son gastos operativos directos simplemente se los reembolsa. ¿Cuál es el problema ahí?, el problema no es que las empresas extranjeras sean buenas o malas, sino que no hemos creado en el Ecuador entidades reguladoras y controladoras suficientemente fuertes. Hago la misma reflexión que hacía anteriormente, si no somos capaces de crear entidades reguladoras es mejor no avanzar en los procesos de privatizaciones, porque es evidente que las empresas privadas se van a comer al Estado.

Otra área importante es la seguridad social, en la cual hay que distinguir claramente lo que es la salud y lo que son las pensiones. En materia de jubilaciones y de pensiones, el problema es estrictamente financiero, lo único que se plantea como problema en el caso de las jubilaciones es, si yo apporto una cierta cantidad de dinero durante mi vida, ¿de qué manera puedo obtener la mejor jubilación posible en el futuro?

Yo, francamente, estoy tremendamente preocupado porque no me parece correcto que tres o cuatro personas en el IESS decidan cómo se deben invertir y sean las más idóneas para manejar mis ahorros. Quisiera por lo menos dos cosas: la primera, poder escoger quien maneja mi dinero, me parece lo mínimo que me den esa libertad, y lo segundo, es que haya diversas instituciones que puedan ofrecer tal tipo de rendimiento, de ventajas y que pueda escoger la que me parezca.

El temor fundamental es qué pasa con las personas de bajos recursos que durante toda su vida tienen bajos ingresos y que al final por más que estos fondos hayan sido invertidos de la mejor manera, van a tener una jubilación muy pequeña. Hay muchísimas soluciones y una, por ejemplo, es lo que han escogido en Chile, donde si una persona al final de la vida, a pesar de que sus aportes para jubilación han sido administrados lo mejor posible, tiene una jubilación que es insuficiente porque sus ingresos fueron demasiado bajos, el Estado pone la diferencia. El Estado dice, muy bien, si usted después de haber hecho todos esos esfuerzos, sólo tiene 30 mil sucres de jubilación y consideramos que el mínimo debe ser 100 mil, el Estado le da los 70 mil de diferencia a través del sistema de redistribución que es el rol del Estado, de los impuestos que cobra en forma justa.

Creo que aquí también podemos tener un poquito de imaginación para crear sistemas nuevos que hagan dos cosas, por un lado, que la producción del servicio se haga de manera competitiva y, por otro, que el Estado asuma su rol de redistribución a través de los impuestos.

El campo que es más delicado en materia de seguridad social es el de salud, evidentemente es mucho más complejo porque hay que tener el hospital, las medicinas, médicos, etc. Por tanto, hay que abrir una discusión para ver cómo se puede empatar de la mejor

manera al sector público y privado. Personalmente no conozco mucho sobre el sector de la salud como para dar una opinión, lo único que creo es que hay que encontrar un rol para el sector público y el privado.

CUANDO EL ESTADO INTERVIENE DEMASIADO, EL SECTOR PRIVADO SE APROVECHA

Luego tenemos todo lo que son las pequeñas empresas que maneja el Estado: La Cemento Nacional, Aztra, Ecuatoriana, etc., en las cuales no se justifica la presencia del Estado. Ahora ustedes me dirán, esas empresas se convirtieron en estatales después de haber estado en manos privadas, esa es justamente una de las grandes razones por las cuales el Estado tiene que abandonar una cantidad de intervenciones en la economía.

Cuando el Estado interviene demasiado, el sector privado se aprovecha. Por ejemplo, el caso de la sucretización de la deuda favoreció a muchísima gente que, incluso, no debía favorecerse, si no habría habido la facultad de que el Banco Central asuma las deudas del sector privado, simplemente la sucretización no podía darse y la gente se las hubiera tenido que arreglar.

Cuando dicen que el país habría quebrado en el año 82, es mentira, el sector privado se las hubiera arreglado para encontrar recursos a efecto de manejarse como sea. Evidentemente al darse la posibilidad de la sucretización, el sector privado sale y dice: no puedo vivir si el Estado no me ayuda.

Lo mismo ocurre cuando el Estado asume Ecuatoriana, Aztra, etc. Si no existiera un Estado que adquiere empresas, jamás los señores de Ecuatoriana o de Aztra hubieran necesitado del Estado. Ahora, si a mí me dicen, si le va mal en sus negocios, hay un señor al cual usted le puede dar la empresa, ¿qué es lo que hago?, manejo mal mi negocio y gano plata manejando mal, porque no es que se pierde manejando mal; y al final digo, usted tiene que asumir esta empresa ya que es muy importante. Entonces, es la intervención del Estado la que permite a ciertos grupos privilegiados aprovecharse para transferirle su empresa. En consecuencia, el Estado no debe asumir ninguna compañía, de ninguna naturaleza, y ese rato las empresas privadas se manejarán de otra manera, porque ya saben que no hay el "papacito" que les va a ayudar a resolver sus problemas.

El problema no es que las empresas privadas se manejaron mal y luego se transfirieron al Estado, es que el Estado al asumir empresas, cuando están mal, lleva automáticamente al sector

privado a tener otro tipo de comportamiento porque el mundo no es de angelitos, el mundo es de gente real que ve las regulaciones, las leyes y se aprovecha de algo.

En ciertos sectores como el cemento, debe haber un control de precios. El Estado tiene que intervenir, pero no tiene para qué intervenir siendo dueño de empresas cementeras.

Yo diría que éste es el panorama de las empresas fuera de los grandes sectores monopólicos.

EN EL ECUADOR ESTAMOS BLOQUEADOS MENTALMENTE

El segundo gran tema, es aquel de cómo debe hacerse la transferencia de las empresas estatales.

Yo creo que hay aquí tres principios fundamentales y que no se han observado o respetado en las privatizaciones que se han dado en los últimos meses. El primer principio sería discutir qué es lo que se quiere hacer con las empresas. El gran fracaso de Ecuatoriana se debió a que había intereses oscuros, según la gente, pero lo que realmente sucedió es que se tenían varios objetivos a la vez, no hubo una decisión clara del Gobierno respecto a lo que se quería hacer, si privatizarla, mantenerla en manos del Estado o con-

vertirla en una empresa mixta, y lo que ocurrió es que la empresa se fue a la quiebra.

El caso de la Cemento Nacional es exactamente igual, la Corporación saca a la venta las acciones y como no subían de precio, decide no venderlas en su totalidad y vende pequeños paquetes cuando cree conveniente. Entonces, empezaron a sacar un paquete por aquí, otro paquete por acá y realmente no había una decisión clara de lo que se quería hacer con la venta de la Cemento Nacional.

El caso de Aztra igual, el Gobierno lo que debió hacer es ponerla en buenas condiciones para que dentro de un año se venda, pero no se hizo eso. La Corporación en el mes de julio de 1993, le dio un préstamo de 10 mil millones de sucres a Aztra, luego otro de 7 mil millones y ¿para qué?, si se pensaba vender la empresa. Más allá de oscuros intereses que pueda haber, lo que ha faltado es una decisión clara de qué es lo que se quiere hacer en cada caso.

El segundo principio, el de la transparencia, vender una empresa estatal significa promover la venta, informar qué pasa con esa empresa, tratar de que haya la mayor cantidad de gente conociendo e interesada en el proceso para lograr obviamente un mejor precio por ella.

El tercer elemento fundamental es aprovechar las privatizaciones para de-

mocratizar el capital. Una sociedad de cualquier naturaleza y peor una sociedad liberal como la que algunos creemos que debe existir, debe aprovechar a las privatizaciones como el momento justo para difundir y diseminar de una mejor manera el capital accionario del país. Si hablamos de dos mil millones de dólares de telecomunicaciones, dos mil millones de electricidad y algo más en otras áreas, estamos hablando de cantidades bastante importantes que pueden servir para la democratización del capital.

Se puede hacer muchas cosas, por ejemplo, que a los empleados públicos que salen de las instituciones se les entregue parte de su remuneración, no en dinero sino en paquetes accionarios de las empresas que se van a privatizar. Va a ser muy atractivo para la gente tener acciones en telecomunicaciones, en la Cemento Nacional, en el Hotel Quito, etc. Se podía haber aprovechado para dar una parte del dinero a través de acciones de empresas estatales.

Se puede hacer como en Bolivia, entregar las acciones de las empresas que se van a privatizar, el 50 por ciento sacamos a la venta, el otro cincuenta por ciento no lo vamos a vender, vamos a coger esas acciones para capitalizar los fondos de jubilación. Es decir, los fondos de jubilación libres, que acaban de ser creados en Bolivia, nacen con un capital que son las acciones de las empresas públicas; de tal manera, que son dueños de ese 50 por ciento todos los

bolivianos que se van a jubilar.

Es cuestión de tener un poco de imaginación, y el gran problema en el Ecuador es que no tenemos creatividad. Cuando alguien viene y propone una idea nueva la gente lo primero que dice, y ¿dónde se ha aplicado eso? Nosotros nunca queremos, como sociedad, tener la creatividad para ensayar cosas.

Los chilenos hace 10 años se lanzaron con las administradoras de fondos de pensiones independientes, privadas, y han funcionado bien, pero ellos hace 10 años no dijeron dónde habrán hecho eso para ver si les copiamos, sino que vieron que era algo que podía funcionar y se lanzaron a hacerlo. En el Ecuador estamos bloqueados mentalmente a no querer crear una sociedad con instrumentos nuevos.

Todo es cuestión de creatividad, por ejemplo, yo proponía hace algún tiempo, por qué no se le dice a la gente, usted ha aportado dinero para las jubilaciones, y si quiere un préstamo para construir una casa, perfecto, le damos el dinero, pero eso disminuye automáticamente su jubilación. Obviamente, quien tiene una casa necesitará menos jubilación que aquella persona que no tiene y que deberá pagar un arriendo por su vivienda. Se pueden buscar fórmulas como esas, hacer una relación entre los créditos hipotecarios, la tasa de interés de esos créditos y la jubilación que se va a te-

ner en el futuro. Yo propuse esto y el Gobierno muy poco creativo dijo no.

Hay fondos de inversión, uno podría decir, si la gente puede perfectamente ir a un banco, poner su dinero en fondos de inversión y con ese fondo se compra empresas privatizadas, es decir, usted automáticamente, a través del fondo de inversiones, está siendo dueño de esas empresas.

El problema es que el sistema financiero ecuatoriano no atiende a la gente de más bajos recursos. Entonces, es rol del Estado, a través de la Corporación Financiera, promover cuentas de ahorros, recabar ese dinero y comprar acciones en las empresas que van a privatizarse. De esa manera, los pequeños ahorristas se vuelven accionistas de las empresas que son muy atractivas, pero eso requiere de la intervención del Estado y de un poco de imaginación.

El último tema que quería analizar es en qué utilizar ese dinero. El primer uso fundamental es seguridad social, hay un déficit actuarial y la colectividad va a tener necesariamente que poner dinero para que la gente pueda seguir recibiendo salud y jubilación. El segundo uso, creo que tenemos que pensar en las jubilaciones futuras, el petróleo se nos acaba en 15, 20 o 25 años, y necesariamente tenemos que guardar una parte de los recursos de las

privatizaciones para que las generaciones futuras tengan algo de recursos que les permita compensar los ingresos petroleros que nosotros tenemos hoy y que van a ir desapareciendo. El tercer uso es el rol fundamental del Estado, la redistribución de la riqueza a través de salud, educación, empleo, infraestructura básica, tecnología, etc. Hay un cuarto uso que es polémico, el de la deuda externa, ¿se debe dedicar o no recursos de las privatizaciones al pago de dicha deuda? Yo creo que éste es un tema de decisión colectiva y que es difícil decir si o no.

De alguna manera si nosotros creemos que la deuda no la tenemos que pagar, entonces el problema está resuelto y no hay que usar los recursos de las privatizaciones. Si nosotros creemos que si hay que pagar una parte o la totalidad de esa deuda, tenemos que hacernos la pregunta de cómo vamos a pagar eventualmente ese endeudamiento. Si parte de los recursos de las privatizaciones servirá para el pago de la deuda, lo fundamental del resto de recursos tendría que destinarlos a la acción social del Gobierno para reemplazar el petróleo en el futuro y la capitalización de la seguridad social.

Creo que esos son los temas fundamentales que se deben enfocar con las privatizaciones.

El tratamiento que deben tener las empresas del Ejército tiene que ser exactamente el mismo que las demás empresas públicas. Si no es lógico que el Estado tenga empresas de cemento, azúcar, etc., tampoco es lógico que los militares tengan empresas mineras, automotrices, etc. Más allá de tres o cuatro empresas que tienen que ver con sus actividades propias, el resto no veo

absolutamente ninguna razón; pero, también, en vista de lo delicado que es el tema militar en el país, no sería lógico para un Gobierno empezar las privatizaciones por las empresas militares. Lo que creo que hay que hacer es privatizar otras empresas y luego decirles a los militares, miren se han privatizado estas empresas y ahora les toca a ustedes.

MODERNIZACION Y PRIVATIZACION*

ANDRES VALLEJO ARCOS

Les agradezco mucho por la posibilidad que me dan para intercambiar opiniones y criterios. Una de las cosas que le hace falta al país es precisamente eso, intercambiar opiniones, dialogar un poco más sobre las cosas fundamentales.

La modernización, que es un concepto muy amplio, al cual nadie se puede oponer como concepto, no debe ni puede comprimirse a algo tan específico como lo ha hecho este Gobierno, que es relacionarlo indisolublemente con las privatizaciones. El Ecuador tiene un grave problema y es el no pensar en lo relativas que son las cosas.

Hace 15 años, modernizar era fortalecer al Estado, era lograr una mayor participación del sector público en todas las actividades, incluso en las productivas. Ahora modernizar es desmantelar al Estado. Son conceptos absolutamente relativos, no podemos creer que ni lo uno ni lo otro responde

estrictamente y sobre todo excluyentemente, al concepto de modernización. Es evidente que han habido cambios en el mundo en estos últimos cuatro o cinco años, que han modificado radicalmente todos los conceptos y no creo que se pueda seguir pensando exactamente de la misma manera que se pensaba antes, sin faltar a la lealtad con los propios principios.

El Estado, en determinadas circunstancias, creció demasiado y este crecimiento no fue tanto en las funciones que desempeña, sino en su tamaño. El problema del Estado es más de burocracia, por lo menos en el caso concreto del Ecuador, que de absorción de funciones, porque si analizamos cuáles son las actividades productivas en que participa el Estado ecuatoriano, vamos a ver que son la prestación de servicios y actividades tan importantes

.....
* Extracto de la conferencia disertada por Andrés Vallejo en el IIE-UC, el 18 de julio de 1994.

y fundamentales como las de exploración y explotación de petróleo, que por significar el 50 por ciento de los ingresos fiscales y el 48 por ciento del ingreso de divisas del país, es un asunto que debe permanecer en manos del Estado.

EL SECTOR PRIVADO TAMBIEN TIENE QUE MODERNIZARSE

La privatización no es ni puede ser un fin; hay determinadas actividades que pueden dejar de estar en manos del Estado sin problemas, porque no inciden estratégicamente, no en el sentido militar, sino relacionándolo con la incidencia que una actividad determinada tiene en la vida económica del país.

Por ejemplo, para referirme a aspectos concretos que estamos viviendo en estos días, el Ingenio Aztra puede estar dentro de las actividades que deban permanecer en manos del Estado y puede ser que Ecuatoriana de Aviación no sea una empresa vital para que el Estado pueda desempeñar bien sus funciones. Pero de ahí a privatizar esas actividades deteriorándolas en la forma que se ha hecho para luego venderlas a "precio de huevo", hay una diferencia fundamental. Una cosa es aceptar el criterio de que determinadas actividades deban privatizarse y otra es como se hacen las privatizaciones.

Por otro lado, el concepto de moderni-

zación se lo está relacionando solamente con la necesidad de transformar al sector público del país, y eso es una falacia. Si es que el Ecuador necesita un proceso de modernización, lo necesita en toda la sociedad, porque el sector privado también requiere modernizarse, es decir, cambiar la mentalidad que ha venido rigiendo sus actividades durante muchísimos años, en la que lo único que le ha interesado es hacer utilidades a costa, muchas veces, del propio Estado. Una buena parte de la empresa privada ecuatoriana ha desarrollado su actividad a base de protección y de subsidios concedidos por el Estado, a pesar de que todos los días están hablando en su contra y están pidiendo que el Estado no intervenga en ninguna de las actividades de la economía.

El país en general necesita de un proceso de modernización, la dirigencia política, gremial, sindical, tienen que sufrir una transformación porque están anquilosadas en los mismos procedimientos de hace 20 años y esto no les permite retomar la posición protagonista que deben tener en la sociedad, con una visión distinta y a largo plazo de lo que es el funcionamiento del país.

En mi opinión, es fundamental el fortalecimiento académico. En el caso de la universidad, ésta necesita modernizarse, su crisis es evidente y no sería responsable dejar de señalarla. Al referirme a la universidad, lo estoy haciendo como concepto y no a ningún

establecimiento universitario en especial, sino al conjunto de la universidad ecuatoriana.

Una universidad que destina escasísimos recursos a lo que es investigación, que no permite que los adelantos de la ciencia y la tecnología -que han inundado al mundo en las últimas décadas- se trasladen hacia la sociedad ecuatoriana, está dejando que las distancias entre los países desarrollados y nosotros se agranden. La tecnología ha tenido un progreso tan fenomenal que si no estamos en capacidad de absorberla y adaptarla a nuestra realidad, vamos agrandando las distancias con los países que si tienen esa capacidad, es decir que no solamente la desarrollan, sino que la aprovechan, como lo hacen los países industrializados.

En el Ecuador nada subsiste por mucho tiempo, cada gobierno cree que funda el país cada cuatro años. No es cierto que todos los gobiernos hagan todas las cosas malas, los gobiernos tienen cosas malas y alguna cosa tienen de bueno, pero lo poco que puedan tener de bueno, se encargan los siguientes de terminarlo.

La falta de estabilidad en las políticas es perniciosa. Muchas veces dentro del ejercicio de un mismo gobierno existen incoherencias y acciones contradictorias, con el simple cambio de un ministro y esto es absurdo, porque no permite que el país avance en una dirección, en la dirección que fuera.

Las políticas económicas siempre traen consecuencias negativas, problemas y convulsiones en el funcionamiento de la sociedad y toman tiempo en rendir frutos, pero cuando esto ocurre viene un nuevo ministro o un nuevo gobierno y las echa abajo. Es típico de cualquier ministro que se posesiona, aún dentro de un mismo gobierno, decir que todo lo que ha hecho el antecesor es malo, que ha encontrado su ministerio en un estado de descomposición, que nada de lo que se ha hecho está bien. Este comportamiento, especialmente en lo que se refiere a la adopción de políticas económicas, es funesto, porque el país empieza a dar saltos de un extremo a otro con una velocidad impresionante.

Soy un claro opositor a las políticas neoliberales que ha venido implementando el Gobierno, pero mucho más grave para el país es que esas políticas den giros de 180 grados cada año o cada seis meses. El mantenimiento de las políticas, en algunos aspectos, da frutos. La inestabilidad causa, como los desequilibrios crónicos de las variables fundamentales de la economía, que se afecte gravemente el destino de recursos para la atención de los problemas sociales.

El día de ayer leía en la prensa, que estaba establecido al interior del Gobierno que para los programas sociales no existen sino dos mil millones de sucres para todo el año. Esto es una monstruosidad, eso es no ver las cosas en

conjunto, es creer que solamente la adopción de políticas que tengan que ver con los resultados macroeconómicos pueden dar resultado en un país, y no se dan cuenta que el mantener esa situación se convierte en una verdadera bomba de tiempo, como personalmente creo que ya está empezando a suceder en el Ecuador.

NO TODO LO QUE ESTA EN MANOS DEL ESTADO DEBE PRIVATIZARSE

Una cosa en la que quiero poner un especial énfasis, es en la necesidad de un cambio de actitud de la dirigencia. Por supuesto que aquí involucro, en primer lugar, a la dirigencia política, porque el divorcio que hay actualmente entre ésta y la ciudadanía en general, es el mayor peligro que existe para la estabilidad democrática. La falta de sintonización de las necesidades y sentimientos de la ciudadanía con lo que está haciendo la dirigencia política, va a llevar al país a una situación de tal naturaleza que, con la colaboración adicional del escándalo en la información, va a significar que en el Ecuador no exista nadie honrado, nadie capaz.

En el país se viene produciendo una generalización irresponsable, tal es así que en los programas de televisión se habla de que todos los diputados son viajeros, aunque no hayan viajado nunca; todos los diputados son sinvergüenzas, aunque sean honrados; todos los

diputados colaboran a que en el Congreso haya pipones, aunque sean los enemigos más grandes del piponazgo.

El canibalismo que existe en el ejercicio de la política tiene tal profundidad, que yo me temo que a los políticos se les responsabilice de todo lo malo y se generalice que la clase política debe desaparecer; y que a renglón seguido, se empiece a buscar otros culpables de los problemas, así mismo generalizando para terminar con Dios y con el diablo.

En el Ecuador no va a quedar santo con cabeza; se cree que todo el mundo es corrupto, incorrecto y trata de aprovecharse de las cosas: los dirigentes políticos, gremiales, sindicales, las autoridades universitarias; es decir, a todo el mundo se acusa en una forma general, al punto de que muy pronto, nadie va a creer en nada ni en nadie y ése es un fenómeno terriblemente peligroso.

Por eso decía que una de las cosas fundamentales en estos procesos llamados de modernización y cambio de actitud es que debe alcanzar a la sociedad entera y no solamente a un sector de la misma, como es el sector público y del que solamente se habla a efecto de la modernización. El Estado tiene que modernizarse, el sector público tiene que cambiar, toda la sociedad tiene que hacer un verdadero esfuerzo para cambiar. El deterioro de las instituciones se está produciendo de una manera tan

acelerada que aquí se va a derrumbar todo en cualquier momento.

El relacionar indiscutiblemente modernización con privatización es absolutamente incorrecto. En otras palabras, no creo que todo deba permanecer en manos del Estado pero tampoco creo que todo lo que está en manos del Estado deba privatizarse. La situación ecuatoriana es mucho menos grave que la de otros países, donde la intervención del Estado llegó a niveles que terminó absorbiendo toda la vida de la sociedad. Seguramente por eso se produjo el fenómeno del derrumbe de los países del este de Europa, donde había una absorción tan grande de las actividades que no podía subsistir. Esto ha llevado a confundir la caída del comunismo, como sistema de gobierno, con la desaparición de todas las teorías que no sean las neoliberales.

Igualmente, al enunciar el fenómeno de la caída del comunismo se habla de la terminación del socialismo y yo creo que no ha terminado. Se habla de la terminación de las ideologías, lo que es una aberración, porque las ideologías, en buena hora, no pueden morir. La ideología es la manera de concebir la vida y la sociedad, la manera en que cada uno piensa que deben hacerse las cosas; lo que parecía que caía, con la caída del comunismo, eran ciertos dogmas, lo cual tampoco ha sido cierto, porque lo que estamos viendo es el reemplazo de un dogma que tuvo virtudes y defectos, con otro dogma que

es el de las ideas neoliberales que se trata de imponer en todo el mundo como consecuencia de un mundo unipolar, en donde la falta de fuerzas que se equilibren las unas a las otras, es sumamente peligrosa. Este mundo unipolar, en donde los Estados Unidos es, en la práctica, la única potencia mundial con posibilidades de imponer su tesis es peligrosísimo para el funcionamiento equilibrado al que todos aspiramos. Hay una falta de equilibrio evidente.

LAS PRIVATIZACIONES DEBEN IMPLICAR LA DEMOCRATIZACION DEL CAPITAL

Volviendo al tema específico de las privatizaciones, creo, definitivamente, en la existencia de sectores estratégicos, vuelvo a repetir, no con la concepción guerrera de la estrategia, sino por la importancia, por la incidencia que en el funcionamiento de la economía tenga una actividad. La petrolera es el típico caso de una actividad estratégica que por la incidencia que tiene en el funcionamiento de la economía, no debe pasar a manos privadas. El momento que pase a manos privadas, que serán monopólicas u oligopólicas, estará dándose la posibilidad de que el mercado sea manejado por poquísimos agentes económicos que lo que buscan no es sólo el manejo del mercado, sino el manejo del Estado, es decir, tendrá una incidencia política inevitable.

En el caso de las empresas o actividades que se trasladen al sector privado, es preciso el cumplimiento de muchos requisitos, uno de esos el tan mentado de la transparencia, que no es otra cosa que poner las reglas claras a fin de que la gente sepa la forma en que se hacen las cosas y que se fijen las condiciones antes de llevar a cabo los procesos. El caso de Aztra: no puede ser posible que a una empresa estatal se la deteriore intencionalmente de la manera que se lo hizo, al punto de que acabe regalándosela en cien mil dólares. ¿Cómo puede ser posible que la Corporación Financiera Nacional, que era su principal accionista, haya entregado durante los últimos doce meses el equivalente de 20 millones de dólares entre préstamos y aportes para futuras capitalizaciones y que al cabo de doce meses se venda la empresa en cien mil dólares? ¿Cómo es posible que la CFN y los administradores de Aztra no hayan interpuesto los recursos jurídicos necesarios para que un proceso judicial que se seguía por parte de uno de los acreedores, no termine en la forma en que terminó? Eso es lo que se llama falta de transparencia.

Un administrador público tiene la obligación de manejar las cosas que están a su cargo y bajo su responsabilidad con el mismo celo con el que manejaría sus propias cosas. Si una persona quiere vender su automóvil, lo menos que hace es darle una "mano de gato" y no darle de golpes y fundirle el motor para luego sacar el anuncio de venta.

Esto es lo que se ha hecho con Aztra y con Ecuatoriana de Aviación.

Yo me temo que algo de esto hay también en la venta de Cementos Selva Alegre. Vamos a hacer una investigación a fondo, tanto en lo que se refiere a la valoración de las acciones, como al procedimiento que se ha seguido, porque el otro punto fundamental en el tema de las privatizaciones es que éstas no impliquen la formación de monopolios.

Un monopolio en manos del sector privado es funesto porque como todo inversionista que busca el lucro, el momento que tiene una actividad monopólica en sus manos abusa, tanto en calidad como en precios. En el caso del cemento, volvemos a la situación de un componente que tiene una importancia estratégica en el país, porque depende de la existencia y de la posibilidad de acceso al cemento la construcción de obras privadas y públicas.

En el Ecuador existe una situación muy grave porque hay una sola empresa que tiene el 70 por ciento de la producción de cemento y esa compañía, cuyo 51 por ciento estaba en manos del Estado y era la empresa más rentable del país, fue la primera que se puso en venta, para trasladarla a manos de los otros accionistas que, de esa manera, consolidaron el control de una empresa prácticamente monopólica. Si es que la otra empresa en manos del Estado, que era la Selva Alegre, pasa también

a manos privadas (peor aún si fueran a las mismas que tienen el control de la Cemento Nacional), se estaría consolidando un monopolio, o por lo menos un oligopolio que va a significar subida de precios, encarecimiento de obras y menos posibilidad de acceso a esos materiales indispensables.

Dos aspectos fundamentales deberían tomarse en cuenta, el uno es el que tiene relación con la necesidad de evitar la formación de monopolios y que al mismo tiempo, los procesos de privatización deben implicar democratización del capital. Esto tiene directa relación con evitar la formación de monopolios.

El otro aspecto es el relacionado con la fijación de tarifas, especialmente en el caso de servicios públicos, los mismos que deben llegar a los sectores marginales. Una empresa privada que asuma la prestación de servicios como agua potable, teléfonos, energía eléctrica, jamás va a dedicar sus acciones a prestar servicios donde no haga utilidades y en los sectores marginales, tanto urbanos como rurales no es posible hacer utilidades con la prestación de esos servicios. Adicionalmente, debe existir una regla muy clara respecto a la forma en que se fijarán las tarifas y quién las fijará, porque no hay como dejarlas a la libertad del mercado como proclaman los neoliberales.

Estas son premisas que indispensablemente deberían tomarse en cuenta en los casos en que el Gobierno lleve adelante procesos de privatización.

LOS SECTORES ESTRATEGICOS NO DEBEN SER PRIVATIZADOS NUNCA

Les quiero poner dos ejemplos para relieves la necesidad de que estos servicios no deban pasar al sector privado sino es en esas condiciones. Analicemos el caso de la telefonía celular que es un servicio para una élite, muy pocas personas tienen acceso al mismo; sin embargo, se adjudicó el contrato a dos empresas, con una de las cuales se arreglaron las condiciones de negociación inmediatamente y con la otra se tardaron en firmar los contratos. ¿Qué significó esto?, que la una empresa incursione en el mercado, un mercado reducido, y cope la gran mayoría de posibilidades de acceso a esa clientela, y ahora que va a operar la otra empresa de telefonía celular, vamos a ver si puede vender un teléfono. ¿Qué va a significar esto?, que la empresa que existe este rato va a fijar las condiciones y de hecho, aunque sea para una élite, será un monopolio.

Ustedes tienen aquí un servicio de telefonía celular carísimo, cuesta cuarenta y dos centavos de dólar cada minuto de llamada, o sea, más de 900 sucres, no tienen ninguno otro servicio adicional como el que prestan en cualquier otro país del mundo los teléfonos celulares, simplemente la llamada y nada más que la llamada. Eso se va a convertir tarde o temprano en un ejercicio mo-

nopólico de un sector de la telefonía. Imagínense lo que sería que eso suceda con la telefonía básica. La ley que mandó el Gobierno al Congreso y que pretende transformar en compañía anónima a EMETEL, no tiene ningún otro propósito que no sea el de vender las acciones de la compañía anónima y si es que se convierte en sociedad anónima una empresa de servicio público para vender después las acciones, es imposible que no sea mediante la constitución de un monopolio, porque será una sola empresa, quien quiera que sea el propietario de la misma.

¿Qué es lo que va a pasar con el servicio de energía eléctrica que requiere de cuantiosas inversiones?, que la empresa privada no las va a hacer nunca y por eso ahora están hablando de la concesión de la distribución de la energía para que el Estado haga las inversiones grandes y gruesas y los otros se lleven el negocio, porque la distribución de energía si es un buen negocio, si no veamos lo que sucede con EMELEC, en Guayaquil, que es un caso de abuso de una empresa privada en el ejercicio de una acción de prestación de servicios públicos, con un rendimiento garantizado en dólares, sin competencia y acumulando todos los días mayores deudas con las entidades estatales que le proveen de la energía, como INECCEL y PETROECUADOR que le provee del combustible. Ustedes creen que hay posibilidad de competir para prestar el servicio eléctrico a Riobamba, por decir algo, creen que

pueden haber dos o más empresas que hagan las inversiones necesarias para prestar el servicio en Cuenca, en Quito o en Guayaquil. No, siempre será una sola empresa la que lo haga y por lo mismo será monopólica.

¿Cómo se puede decir entonces que no existen sectores estratégicos de la economía? En estas circunstancias, esas empresas no deben ser privatizadas; no es el mismo caso que el de la producción de azúcar o de otros bienes.

Por último, ¿qué es lo que está sucediendo en los procesos llamados de desinversión de la Corporación Financiera Nacional? La CFN tiene empresas buenas y malas, empresas excelentes como la Cemento Nacional o el Hotel Colón, que producen utilidades fenomenales y que nunca han causado, ni a la Corporación ni al Estado, ningún problema en su administración. La desesperación de vender esas empresas no está de la mano de la necesidad de salir de las compañías con problemas y, entonces, va a suceder que el Estado se va a quedar con el hueso de las empresas malas, mientras está vendiendo a los empresarios privados la carne de las compañías buenas. Esto no es admisible, lo lógico sería que si el Estado resuelve vender las acciones del Hotel Colón, y tiene al mismo tiempo una empresa que le causa problemas y para la cual no hay interesados, les diga a los inversionistas: yo pongo a la venta las acciones del Hotel Colón, pero quien compre dichas

acciones tiene que comprar al mismo tiempo estas otras y salir así de los problemas que tiene. No se está haciendo tampoco eso, y eso es muy malo, porque va darse la situación de que la Corporación se quede en posesión de empresas problemáticas, en las cuales tendrá que seguir haciendo inversiones y seguramente no va a obtener utilidades.

Otro aspecto fundamental es el destino de los fondos, ¿a qué se van a destinar los fondos producto de la desinversión del Estado o de las privatizaciones?

Las empresas o las actividades que tiene el Estado en sus manos son el patrimonio del país y si es que se venden, el dinero producto de esa venta es vital para el futuro, y si solo se gasta y no se invierte, lo que se estaría haciendo es descapitalizar al país y ¿con qué va a funcionar el Estado el momento en que se acaben esas rentas?, ¿de dónde va a sacar los recursos para la prestación de servicios indispensables de salud, de educación, etc.? Fíjense ustedes, que amanecemos el otro día con la noticia de que el Ministerio de Finanzas había debitado de las cuentas de la Corporación Financiera 80 mil millones de sucres que debe ser el producto de la venta de las acciones de la Cemento Nacional. No hay manera de que digan, hasta este momento, a qué los dedicaron.

Quiere decir esto que a pesar de todas las medidas económicas que se han tomado, el problema del déficit del Pre-

supuesto del Estado se mantiene, porque sino no hay otra explicación para los débitos, hayan destinado los recursos a cubrir el déficit que se produce o lo hayan destinado para pago de la deuda externa, que es otra alternativa que existe. Imagínense lo que sería vender activos del Estado para atender el servicio de la deuda externa, terrible. A lo que quiera que se hayan destinado esos fondos, estamos viendo que salen de los activos del sector público para convertirse en un gasto, de cualquier naturaleza que fuere.

Si es que se invirtieran los fondos, hasta nos podríamos explicar, y yo, al hablar de inversiones, no solamente me refiero a la compra de activos, sino al destino de los fondos para inversión social, es decir para el desarrollo social, que es evidente que no se lo está haciendo tampoco.

HAY QUE DESPRIVATIZAR EL GOBIERNO

El último aspecto que quisiera mencionarles es el relacionado con la necesidad de que, si se sigue privatizando, nos guste o no, si se sigue trasladando al sector privado mayores responsabilidades en el manejo de la economía, la contrapartida absolutamente indispensable es que se desprivatice el gobierno. No lo pueden seguir manejando personas cuyas medidas y resoluciones les beneficie económicamente.

El Presidente de la República decía con mucho orgullo que éste es el Gobierno de los empresarios, lo cual es inconcebible. Si es que son los empresarios los que están en el Gobierno y es de ellos y ellos mismos toman las medidas bajo las cuales funcionan sus empresas, estamos en el típico caso del conflicto de intereses. Un gobierno siempre necesita, con muchísima mayor razón ahora, una absoluta independencia para que el Estado pueda ser lo suficientemente fuerte para desempeñar a cabalidad su papel de árbitro, de orientador y de entidad que corrige de alguna manera las inequidades que se producen en el funcionamiento de una economía de mercado, en un mercado reducido y poco competitivo como el ecuatoriano, que necesita por lo menos de un árbitro permanente.

No se puede concebir que el sector público, no tenga la independencia necesaria y por lo mismo, la necesidad de que a mayor privatización de las actividades económicas, mayor desprivatización de los gobiernos.

HAY QUE FORTALECER LA SEGURIDAD SOCIAL

Un punto clave, que aún no he tocado, es el de la Seguridad Social. Partamos de una premisa: es cierto que la seguridad social no funciona bien en el país pero no por eso hay que desaparecer al IESS, ni quiere decir que hay que dismantelarlo; al contrario, hay que fortalecerlo y para ello existen algunos

caminos. Creo que el sector de la seguridad social es de tal naturaleza importante y necesita de tal cantidad de recursos, que sí se podría establecer la posibilidad de selección por parte de los afiliados.

¿Qué es lo que sucede este momento?, si una persona quiere tener un seguro que funcione adecuadamente, por ejemplo en el área de la prestación médica, está obligada a afiliarse al Seguro Social, pero lo que está sucediendo en la práctica es que adicionalmente está contratando otro seguro, con lo cual el costo para el afiliado sube terriblemente.

A mi me pareció increíble, pero lamentablemente ha sido cierto, que los sindicatos del Seguro Social, en la contratación colectiva exigen y han obtenido la contratación de un seguro externo, lo cual es terrible, porque es una demostración de la poca confiabilidad que para ellos mismos tiene la gestión que están desarrollando.

Fortalecer al Seguro Social puede ser una de las alternativas y una de las maneras de empezar a solucionar el problema, entre otras razones porque estoy convencido de que los seguros privados no podrán prestar el mismo tipo de servicios que un seguro social que se basa en el principio de solidaridad.

El caso que se pone como ejemplo es el chileno, el de las administradoras de fondos de pensiones. En el caso de

Chile, la prestación de seguros médicos ha subido de calidad, no hay ninguna duda, pero nadie sabe el destino que van a tener las pensiones de jubilación, que es una de las cosas que más nos deberían preocupar para no presenciar el espectáculo que se está viendo en otros países como Argentina, en donde la situación de los jubilados es angustiosa. En Chile todavía no se ha producido ningún caso de jubilación, no ha pasado el tiempo necesario como para saber si es que las jubilaciones van a funcionar o no y ¿por qué existe el riesgo de que no funcionen bien? Porque todo el sistema de seguridad chileno se basa en que estas administradoras de fondos están haciendo la inversión de los recursos de los afiliados o de los aportantes, como se les quiera llamar, en función de inversiones de riesgo. Con ese dinero hacen inversiones en la bolsa y como es sabido, algunas veces se gana y otras se pierde. Por supuesto que la forma en que se está desarrollando el sistema produce en forma inmediata muy buenos resultados, pero para las prestaciones de este momento, y nadie asegura el futuro.

Entonces, creo que se podría buscar un sistema mixto que combine las dos cosas, una más efectiva inversión de los recursos para, de esa manera, prestar mejores servicios con la seguridad que

se tiene que brindar a un buen conglomerado de afiliados que con el tiempo serán más numerosos, los jubilados.

¿Qué hay que hacer para esto? Dotar al IESS de las mismas alternativas prácticas que en este momento, por lo menos jurídicamente, ya tiene, porque en la ley de instituciones financieras que aprobó el Congreso se introdujo un artículo por el cual se le da al Seguro Social la posibilidad de acceder absolutamente a todas las posibilidades de inversión que tienen los entes privados. De tal manera que en este momento el IESS tiene gran amplitud de posibilidades de inversión, que seguramente no las podrá hacer efectivas en forma inmediata, porque seguramente tendrá que prepararse y adecuarse, pero el admitir que puedan haber alternativas no me parece que es descartable. La combinación de los dos factores, sin desmantelar al Seguro Social, puede ser un principio de solución a un problema que es muy grave, porque es evidente que no funciona bien, que tiene problemas financieros muy serios y deficiencia de cobertura y prestación de servicios.

El Seguro Social tiene un presupuesto que equivale al 42 por ciento del Presupuesto General del Estado, lo que nos hace pensar la incidencia que tiene en el funcionamiento de la economía.

LA DESCENTRALIZACION DEL ESTADO ECUATORIANO: UNA VERSION POLITICA SIMPLIFICADA

Ec. Santiago García Alvarez

I. INTRODUCCION

El gobierno constitucional del Arq. Sixto Durán Ballén, a pesar de su expuesta debilidad e inconsistencia interna, ha embarcado al Ecuador en un proceso sostenido de reforma económica de tipo aperturista-liberal, acompañado de un conjunto de cambios radicales en toda la estructura jurídica-política del país.

Precisamente, sobrepasando el análisis de la política económica aplicada desde finales de 1992, resulta de mucha importancia efectuar una rápida revisión crítica de los alcances de aquellas reformas, que aún cuando introducidas de forma inconexa, se han hecho sobre el sistema político, éste último concebido como una categoría de sentido amplio que recoge tanto el conjunto de leyes y reglamentos así como también toda la institucionalidad política que media las relaciones entre el Estado y

la sociedad civil.

En lo político, el gobierno nacional busca a todo trance dejar consolidado su proyecto de "modernización integral", sustentado fundamentalmente en la conversión de un Estado paternalista e ineficiente hacia un Estado promotor del desarrollo, en una perspectiva de cambios institucionales indispensables para la consecución de una "sociedad con esperanza".^{1/}

El porvenir democrático del Ecuador se despejará, sin lugar a dudas, en función de la amplitud de la reforma política que ha iniciado este gobierno.

En este contexto, la propuesta de modernización del Estado resulta ser, de una parte, excluyente en lo político por

.....
^{1/} CONADE, Agenda para el Desarrollo. Plan de Acción del Gobierno Nacional, 1993-1996.

la falta de consenso nacional y, de otra, parcial en lo social porque no profundiza en un aspecto clave como es la equidad social.

El presente artículo analiza en su primera parte, los alcances y las limitaciones de la reforma política del gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, tomando como referentes concretos su Plan de Gobierno y la Ley de Modernización expedida en marzo de 1994. No se toma en cuenta a la Reforma Constitucional en la medida que todavía está inmersa en un proceso inacabado. En la segunda parte, se presentan algunos elementos básicos para asegurar una reforma integral y democrática.

II. LA REFORMA POLITICA PROPUESTA POR EL GOBIERNO DEL ARQ. SIXTO DURAN

2.1 La filosofía gubernamental: menos Estado para la estabilización económica

Tanto en la "Agenda para el Desarrollo" -Plan de Gobierno- como en la "Ley de Modernización", se plantea la perentoriedad de la modernización del Estado, sin la cual no se podría alterar las deficiencias estructurales de la sociedad ecuatoriana originadas, según el gobierno, por la excesiva intervención estatal en áreas que no le competen, en detrimento de la iniciativa privada.

Al respecto, el diagnóstico oficial resulta evidente: toda intervención estatal conduce a la ineficiencia del sistema; el sector privado es una garantía de productividad y competitividad. La ingerencia estatal da paso a un exceso de regulaciones, la participación directa en actividades productivas, el burocratismo, entre otros aspectos. El resultado final es una prolongada crisis que da paso a una "sociedad de pobreza".

Frente a esta desdichada realidad, el ajuste y la estabilización económica exigen la implementación subordinada de la modernización del Estado, en la que juega un papel preponderante las privatizaciones y la descentralización.

El paradigma de la liberalización-desregulación económica ha estado presente, para el caso ecuatoriano, en todas las acciones implementadas por los gobiernos democráticos desde principios de los años 80; unos por propia convicción ideológica, otros por no tener propuestas alternativas. Sin embargo, solo a partir de la instauración del gobierno de Sixto Durán, es cuando se profundiza de manera radical en los cambios económicos y en la reforma sustancial de todo el sistema político imperante. De hecho, este proceso no ha dejado de tener serias contradicciones pero aquello no quita la magnitud de lo actuado.

La Ley de Modernización, expedida en 1994, es un marco legal poderoso que

sustenta a la descentralización y desconcentración de las actividades estatales, así como también a la privatización del patrimonio social, con excepción de aquellas que se encuentran inmersas en el Art. 46 de la actual Constitución Política y que se regentan por leyes especiales como es el caso de la producción petrolera y las telecomunicaciones.

Dentro de los justificativos de esta ley, se menciona la necesidad de disminuir las cargas económicas sobre el Presupuesto General del Estado y superar la ineficiencia del Estado en base a la búsqueda de la "rentabilidad social", definida, a su vez, como una relación de cobertura amplia de los servicios públicos básicos. El concepto de rentabilidad social, definido de esta manera, es incompleto en términos de lo que significa la equidad social, tal como se pretende demostrar en los acápites siguientes.

2.2 Descentralización y desconcentración del Estado

La descentralización del Estado puede ser funcional (traspaso de funciones), territorial (asignación de funciones en base a las diferentes jurisdicciones); y, política (traspaso del poder político). De hecho, la descentralización no es un concepto "puro", por el contrario tienen varias dimensiones, en las que lo político constituye lo trascendente.

La descentralización política es el traspaso del poder decisional desde el Estado hacia entes organizados que no dependen jurídicamente de las diferentes funciones estatales, pues "el rasgo definitorio y exclusivo de la descentralización consiste en que éste es un acto que involucra a sujetos que detentan diferentes personerías jurídicas".^{2/}

Cuando se da el traspaso del poder decisional hacia estructuras inferiores del propio Estado (administrativa y jurídicamente dependientes), entonces hablamos de desconcentración del Estado.

La descentralización no es un objetivo en sí mismo, por el contrario, es un proceso dirigido a buscar la ampliación de la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones. En consecuencia, la descentralización siempre implica, desde un punto de vista normativo, la definición de un receptor y agente decisorio, democráticamente determinado.

En el caso del Ecuador, la Ley de Modernización define acertadamente a la descentralización como la "delegación del poder político, económico, administrativo o de gestión de recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales" y la desconcentración cuya finalidad es "transferir

.....
^{2/} BOISIER, Sergio, La descentralización: un tema difuso y confuso, 1990, p. 141.

funciones, competencias, tributos y responsabilidades administrativas y de gestión tributaria del gobierno central a sus propias dependencias provinciales".

Al definirse a los gobiernos seccionales como los depositarios de la descentralización es una propuesta política acertada en la medida que éstos son el producto de elecciones populares y se encuentran institucionalmente más cerca de las necesidades y aspiraciones de la colectividad.

La consolidación de este proceso descentralizador en el caso ecuatoriano no será de fácil consecución en el futuro por dos aspectos: i) no existe la voluntad política firme de concretar la descentralización y aplicar lo que ya está establecido en la ley, pues primero se antepone la privatización de las empresas públicas y del seguro social; y, ii) no existe una estructura institucional idónea dentro de los municipios y consejos provinciales para efectivizar esta alternativa de desarrollo.

2.3 Las reformas perentorias y el cambio constitucional

En el Art. 46 de la Constitución, se determinan los denominados sectores estratégicos o áreas de exclusiva explotación económica por parte del Estado, así se tiene: recursos naturales no renovables, servicios de agua pota-

ble, fuerza eléctrica y telecomunicaciones, etc.

La intención del gobierno, precisamente, es la privatización de estos sectores reservados a la explotación estatal, lo que a su vez exige una reforma constitucional y una modificación de las leyes especiales para empresas como EMETEL, INECEL, PETROECUADOR, entre otras. El ámbito de ingerencia de la Ley de Modernización excluye a los sectores y empresas anteriormente señaladas.

La reforma constitucional aparece, entonces, como una necesidad última para viabilizar las privatizaciones. La descentralización como una cuestión importante pero no indispensable.

Sixto Durán está apostando gran parte de su capital político, que todavía le queda, para concretar dicha reforma en la Constitución, pero sin buscar consensos en las principales fuerzas sociales. La falta de consenso ha provocado un gran desgaste de energías -a manera de confrontación- por parte del Poder Ejecutivo y el Legislativo, en un proceso que se inició con la realización de una "consulta popular" a mediados de 1994 y la conformación unilateral de una "comisión de notables" encargada de preparar un proyecto de reforma constitucional. Los resultados de este proceso no se verán sino a partir de 1995.

3. UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE DESCENTRALIZACION DEL ESTADO

3.1 La equidad social

Los ajustes económicos presentes desde los inicios de la década anterior han tenido graves repercusiones en lo social. Los relativos equilibrios de ciertas variables macroeconómicas como el gasto público, la balanza de pagos y recientemente el control de la inflación, tienen su contraste con el creciente deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de ecuatorianos.

De las experiencias vividas en los últimos años, se puede afirmar que se está atravesando una etapa contradictoria de recuperación económica (reducción del déficit fiscal, incremento de la reserva monetaria internacional, control de la inflación, etc.) unida a una creciente inestabilidad social como consecuencia de las desigualdades cada vez mayores en los ingresos y en las oportunidades.

La descentralización -al igual que las privatizaciones- responde preponderantemente a la lógica del ajuste y la estabilización económica. Pero, obviamente, allí no debería quedar si realmente se pretende una mejor distribución del ingreso y el incremento de oportunidades en puestos de trabajo, salud, educación, etc., es decir, la búsqueda de la equidad social.

La equidad social es una categoría amplia, que puede ser definida como un producto (amplios niveles de educación, salud, empleo, etc.) y como un proceso autosostenido de creciente participación ciudadana en la toma de decisiones. El acceso a mejores condiciones de vida y la autogestión son dos razgos inherentes de la equidad social.

Por aquello, la equidad tiene un mayor alcance que sus cuasi-sinónimos: la rentabilidad social y la eficiencia social.

La rentabilidad social se refiere a los resultados del gasto e inversión pública, medible a través de los cambios cuantitativos en el bienestar de la gente. Así, la rentabilidad social se asocia estrechamente a los avances en la cobertura de los servicios públicos (agua potable, luz eléctrica, etc.).

La eficiencia social, en cambio, se refiere a la relación de los insumos que se emplean en el gasto e inversión pública.

En conclusión, la rentabilidad y la eficiencia social son condiciones necesarias pero no suficientes para la equidad social.

3.2 Nueva democracia y participación popular

La propuesta aperturista-liberal o neoliberal, como quiera llamársela, tiene un objetivo ideal en lo concerniente al tipo de Estado moderno a implantarse,

éste no es más que aquel denominado críticamente "Estado subsidiario", limitado a desempeñar todas aquellas actividades que el sector privado no puede o no quiere asumirlas.

El "Estado subsidiario" jamás podrá cumplir con un aspecto fundamental: un mejor desarrollo humano. Sus alcances en un contexto de pobreza generalizada son más bien perjudiciales, no solo en el ámbito económico sino en el político y consecuentemente en la "calidad" de la democracia.

Una alternativa de Estado será aquel con capacidad de promover el desarrollo integral de la sociedad, en una perspectiva de "sustentabilidad" económica, política, social y ambiental.^{3/}

La viabilidad de un nuevo Estado más democrático y consensual depende de la promoción e institucionalización de la participación popular. La vigencia de la Poliarquía (gobierno de muchos, no de la mayoría) se sustenta precisamente en la participación popular, lo más ampliamente posible. En esta perspectiva, la descentralización se convierte en el instrumento político indispensable para profundizar la democracia.

IV. CONCLUSIONES

En el período democrático inaugurado a inicios de los ochenta, las reformas

de mayor alcance y profundidad sobre el sistema político ecuatoriano han sido aquellas introducidas por el gobierno de Sixto Durán Ballén. Sin embargo, el proceso reformador se presenta excluyente en lo político (por falta de consensos mínimos) y parcial en lo social (no apunta a la búsqueda de la equidad social).

La descentralización debe ser entendida eminentemente como un proceso político de traspaso del poder decisorial desde el Estado hacia entes organizados autónomos, jurídicamente independientes de los poderes estatales. La descentralización es un mecanismo dirigido a fortalecer la participación popular y la autogestión de la sociedad civil, para de esta manera profundizar la democracia.

En la actual coyuntura que vive el país, lamentablemente la privatización del

.....

3/ La sustentabilidad se refiere a la condición de permanencia en el tiempo. En lo económico se define por la reutilización que garantiza la combinación permanente de los recursos. En lo político se inscribe en los cambios de las relaciones de poder. En lo social se determina por la revalorización de los aspectos socio-culturales. En lo ecológico se basa en la conservación del medio ambiente.

De cierto modo, la sustentabilidad con todas sus dimensiones es un equivalente de la equidad social.

patrimonio social aparece como lo prioritario y la descentralización como lo secundario. Ambos, a su vez, se presentan como subordinados a las políticas de ajuste y estabilización de la economía nacional. Por ejemplo, en la justificación de la Ley de Modernización se invoca la necesidad de disminuir las cargas sobre el Presupuesto General del Estado.

Dentro de los ámbitos de la privatización y la descentralización, la equidad social no es tomada en cuenta por el gobierno nacional. La equidad social es un producto (mejores condiciones de vida para la población) y al mismo tiempo es un proceso (desarrollo participativo). La equidad se confunde con la eficiencia social y con la rentabili-

dad social, necesarias pero no suficientes para la primera.

BIBLIOGRAFIA

BOISIER, Sergio, *La descentralización: un tema difuso y confuso*, 1990.

CONADE, *Agenda para el Desarrollo. Plan de Acción del Gobierno 1993-1996. Constitución Política del Ecuador.*

DEBLIN, Robert, "Las privatizaciones y el bienestar social", en *Revista de la CEPAL* N° 49, Abril de 1993.

Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios por parte de la iniciativa privada.

LA EDUCACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO

Ec. Sandra Jaramillo T.

I. ANTECEDENTES

1. GENERALES

Para América Latina, los años 80 pueden considerarse como la "década perdida" desde el punto de vista socioeconómico; fue el período de recuperación democrática desde el aspecto político; y se denominó década de defensa y apertura de posibilidades desde lo educacional. Esta última denominación se presenta en defensa de la educación en época de crisis, principalmente económica, debido a la implementación de diversas políticas de ajuste, y a la apertura de posibilidades para acceder a la educación, tanto por la acumulación de conocimientos como por la importancia que se le ha dado en los procesos internos de los países, y a nivel internacional, a través de los organismos multilaterales y bilaterales de cooperación técnica y financiera.

La inversión en recursos humanos es un componente importante de una política industrial moderna (el ejemplo de las naciones del oriente asiático, en especial Japón); pues eleva la productividad general de la economía, propicia la movilidad de factores hacia actividades más competitivas, promueve la adopción de tecnologías modernas, la difusión de conocimientos, el cuidado del medio ambiente y la participación de todos los factores de producción en las decisiones económicas.

2. EL CASO ECUATORIANO

En el Ecuador, las políticas educativas adoptadas en los diferentes gobiernos no han logrado permanecer en el largo plazo, las reformas educativas han quedado incompletas e inconclusas, ya sea por la inestabilidad política (en el último año, el cambio intempestivo en tres ocasiones de la máxima autoridad

del Ministerio de Educación), o por la resistencia que presentan los sectores involucrados al cambio. A través del tiempo, se observa un rasgo común en política educativa: la concentración del desarrollo educativo en capital físico (infraestructura) antes que la inversión en recursos humanos (capacitación).

En el actual Gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén (1992-1996), el Ministerio de Educación, a través de su máxima autoridad Fausto Segovia, se encuentra implementando un proceso de cambio en la Educación que comprende básicamente: la reforma curricular y el plan nacional de capacitación para los docentes.

En 1995, la reforma curricular se aplicará en todos los planteles educativos; esta reforma engloba ocho áreas del conocimiento (materias): lenguaje y comunicación, matemáticas, ciencias sociales, ciencias naturales y tecnología, cultura estética (arte y música), cultura física (educación física), desarrollo del pensamiento y educación de valores. En el sistema anterior se dictaban alrededor de 17 materias, sistema antipedagógico y desmotivante. Los niveles educativos seguirán siendo tres: educación formal, bachillerato y superior. Los dos primeros niveles se dividirán en: el ciclo Nacional correspondiente a los dos primeros años (actual jardín), el ciclo Conceptual de cinco años (actual primaria), y tres últimos años de educación básica (actual ciclo básico) denominado ciclo For-

mal. Este nuevo sistema de educación básica, de diez años, será obligatorio y se aplicará desde los cuatro años de edad hasta los catorce.

Para el actual Gobierno, la nueva Reforma Curricular es más técnica, menos memorista, más social y más flexible. Mientras tanto existe una fuerte pugna entre los diferentes sectores sociales a causa de la aprobación por parte del Gobierno de la "Ley de Libertad Educativa para las familias ecuatorianas", por tal motivo la ministra de educación Rosalía Arteaga manifestó su decisión de renunciar en objeción a la incorporación de dos horas de religión en todos los establecimientos educativos. Por otro lado, la política de compra de renuncias de los funcionarios públicos se extenderá al Ministerio de Educación y Cultura.

II. ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL DEL SECTOR EDUCATIVO

1. ASPECTOS CUANTITATIVOS DEL PROBLEMA EDUCATIVO (1)

La década de los 80 y el inicio de los 90 han sido marcados por una pronun-

-
- 1) LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN EL ECUADOR CONTEMPORANEO: HISTORIA Y PERSPECTIVAS, Carlos Paladines, Instituto de Capacitación Municipal (ICAM), marzo de 1994, Quito.

ciada crisis económica, lo que ha causado deterioro en el sector de la educación, reflejado en la disminución del presupuesto fiscal destinado a este fin, en la disminución del poder adquisitivo de los salarios del magisterio, en la falta de recursos para el financiamiento de material didáctico, equipos, etc, lo que ha conducido a que la educación dependa cada vez más de créditos externos para la realización de programas estratégicos.

La desigualdad en oportunidades educativas se debe en gran medida al descenso en el producto nacional, al incremento descontrolado de la deuda externa, al desprestigio del rol del Estado en la economía, al deterioro en los precios de los bienes intercambiables, a la permanente inflación, lo que provocó una disminución en el poder adquisitivo de los grupos de ingresos medios y bajos: mientras que el 5% de la población compuesta de la clase más rica mantiene o aumenta sus ingresos, el 75% de ingresos más bajos ve disminuir los suyos, e incluso la clase media se ve absorbida por la clase de ingresos bajos.

La eliminación del analfabetismo en el Ecuador parece ser un objetivo inalcanzable, semejante al de la inflación. Entre 1980 y 1984, el índice de analfabetismo pasó de 21,9% a 12,4%, es decir una significativa disminución de casi 10 puntos en tan sólo cuatro años, mientras que entre 1984 y 1988, el mismo indicador disminuyó en apenas

un punto, pasando de 12,4% a 11%, este último dato se ha venido manteniendo hasta la actualidad, porcentaje que parece no ser real dados los indicadores educativos que a continuación se exponen.

Para marzo de 1994, los porcentajes que presentan ciertas variables educativas son alarmantes: la deserción escolar rural es del 33,8%, mientras la urbana es del 16,8%; la frecuencia de repetición rural alcanza el 53% y el 12% en el área urbana; la inasistencia en el sector rural es del 25% frente a la del sector urbano del 10%; la tasa de deserción de primero a tercer grado es del 22,6%; la tasa de permanencia en el nivel primario alcanza el 59,7%, la de permanencia en el ciclo básico es de 78,3%; por estudiante es necesario 7,7 años de estudio para terminar el nivel primario y el 9% se gradúa de bachiller luego de repetir tres o más veces un año.

Todo lo expuesto anteriormente permite observar que a pesar de que la cobertura educativa es "aparentemente" alta, la deserción y la frecuencia de repetición anulan este indicador. El problema se ve agravado al constatar que el estudiante no adquiere hábitos de lectura, ni de expresión escrita u oral, ni en el nivel primario, ni en el secundario y mucho menos en la universidad, pues es en ésta que el estudiante se ve obligado a poner en práctica los "buenos" hábitos adquiridos en la escuela y el colegio.

1.1 Recursos destinados a la educación

Entre 1990 y 1993, se observa una tendencia descendente del gasto público en educación, la participación promedio del sector educativo en el total del gasto público fue del 18.22%, muy por debajo del 30% que le corresponde por ley (CUADRO Nro. 1). Además de la disminución en importancia del gasto en educación respecto al Presupuesto General del Estado, al examinar la composición de los gastos, en este sector, se observa que en 1992 el gasto corriente correspondía al 89.93% del total y en 1993 fue del 90.16%, con una marcada tendencia ascendente. Cabe destacar la participación más elevada que tienen otros sectores de la sociedad dentro del Presupuesto General del Estado, como por ejemplo el pago de la deuda pública, que en 1992 fue del 23.92% y en 1993 fue del 31.82%.

Por otro lado, la educación popular participa en promedio con el 1.41% del total del presupuesto educativo durante el período analizado. Y respecto al salario de los maestros, éste se ha deteriorado a un ritmo alarmante, declinó en 55% acumulativo en la década de los 80; cabe anotar que las remuneraciones del magisterio fueron las más bajas de todo el sector público.

1.1.1 Recursos destinados al nivel medio

Entre 1990 y 1993, los recursos económicos que se distribuyeron en la Educación Media privilegiaron a los colegios de humanidades modernas, 56.02% en promedio; al bachillerato técnico, 22.46%; a los colegios experimentales, 7.49%; a los institutos técnicos superiores, 5.27%; y a los normales superiores, 5.14%. Se restó importancia a los institutos de educación especial, a los colegios compensatorios y a los técnicos experimentales.

Respecto a la distribución de los colegios por su tamaño en el nivel medio de la educación, los colegios pequeños y medianos son los predominantes, con una participación presupuestaria inversamente proporcional a su tamaño. La media nacional de alumnos por cada profesor es de 14 en los colegios medianos y 21 en los grandes y extragrandes; la relación estudiante-paralelo es de 19 en los colegios pequeños, 32 en los medianos y 48 y 47 en los grandes y extragrandes.

1.1.2 Recursos destinados al nivel superior

De acuerdo con recomendaciones internacionales, el Estado debe asignar por lo menos el 25% del total del presupuesto destinado para educación al nivel superior. Entre 1990 y 1993, la participación promedio de la Educación Superior en el total del presupuesto educativo alcanzó el 22.48%, registrándose un porcentaje adecuado de 25.91% en 1992, siendo el único

año excepcional del período analizado. Por tanto, se hace necesaria la asignación extraordinaria de recursos del Estado hacia la universidad destinada a disminuir su déficit, de acuerdo con los requerimientos de cada institución de educación superior.

A su vez, el Estado debería declarar constitucional el porcentaje del presupuesto del sector de la educación dirigido al nivel superior, así como los incrementos de cada año. Se deben establecer mecanismos de generación de recursos para las universidades, entre éstos pueden estar: la contribución anual de los profesionales egresados a las diferentes universidades y los trabajos intersectoriales entre el Estado, la universidad y la empresa privada.

Actualmente existen 27 establecimientos educativos de nivel superior legalmente constituidos, el resto lo conforman un buen número de institutos superiores y varias universidades que no cumplen con los requisitos legales planteados por el CONUEP. Los diplomas o títulos concedidos por estos últimos establecimientos no tienen validez académica en nuestro medio.

2. ASPECTOS CUALITATIVOS DEL PROBLEMA EDUCATIVO

En el Ecuador, el deterioro de la educación se presenta más visible en el área rural que en la urbana, donde es alarmante observar la altísima deserción existente antes del tercer grado de

escuela. Esto obedece, entre otras razones, a la falta de infraestructura básica en los centros educativos (obras a medio terminar, carencia de letrinas, comedores, espacios de entretenimiento); la falta de personal docente especializado frente a la desmotivación generalizada (carencia de incentivos económicos extras por parte del Estado al magisterio del área rural, descuido de las zonas marginales del país en todo sentido); los problemas concernientes al alumnado, como son desnutrición, migración, abandono, trabajo infantil e insatisfacción de necesidades básicas.

Por tanto, es imprescindible cubrir estas deficiencias, dotando de servicios básicos; implementando programas de atención médica, servicio dental, orientación vocacional; ejecutando programas de alimentación infantil (desayuno escolar) conjuntos entre la comunidad y el Estado; generando servicios de recreación y deportes; satisfaciendo la necesidad de transporte de escolares y docentes; expandiendo el crédito educativo destinado a estudiantes destacados de bajos ingresos; y proveyendo de material didáctico, útiles escolares y demás a bajos precios o gratuitamente.

Para brindar el apoyo necesario al recurso humano más desprotegido, el Gobierno debe impulsar un Plan Nacional de Mejoramiento Docente, en el cual se determinen las políticas educativas sobre remuneraciones, escalafón

y capacitación docente. La Ley de Carrera Docente y Escalafón debe dirigir sus esfuerzos a la formación del magisterio mediante su actualización y capacitación permanente, y a toda acción encaminada a revalorizar la profesión del maestro, tan desvirtualizada en los últimos tiempos.

2.1 La calidad en la educación

La educación atraviesa por un grave deterioro de su calidad a todo nivel. Así por ejemplo, como lo cita Carlos Paladines, 1 de 100 estudiantes que concluyen el ciclo diversificado está en capacidad de construir el esquema básico del pensamiento lógico-formal, 6 de 100 presentan un nivel medio, y 31 poseen el nivel más bajo o mínimo; es decir, más de 60 de 100 estudiantes no poseen el mínimo nivel necesario para poder acceder a la universidad. De acuerdo a investigaciones realizadas por la Pontificia Universidad Católica de Quito con respecto a la calidad de los colegios, se obtuvo los siguientes resultados en las pruebas de ingreso de 1993: mientras algunos colegios alcanzaron 77,8%, 57,1% y 55,8% de admitidos en relación al número de inscritos, otros no alcanzaron más que 4,2%, 5,9% y 11%.

La calidad de la educación debe ser entendida dentro del análisis de diversos aspectos relacionados con la expresión de nuestra identidad cultural; y, estar enmarcada dentro de los objetivos nacionales acordes a nuestras caracterís-

ticas socio-económicas. Por lo tanto, la educación y su calidad no pueden estar ajenas a las demandas urgentes de los grupos marginados de la sociedad (más de la mitad de la población económicamente activa se encuentra desempleada y/o subempleada).

Además de la calidad académica, el sistema educativo debe generar en el individuo la "calidad política", es decir la capacidad para determinar su propio destino, para organizarse en sociedad, para redescubrir, cultivar, y enorgullecerse de su identidad cultural.

Como lo afirma Simón Espinosa: "Una educación de mala calidad alimenta el desempleo, pone a sus pupilos en condiciones inferiores para competir, potencia los daños que, de por sí, ya generan la falta de vivienda, el hambre y la enfermedad. Un Estado que financie mala calidad para la mayoría de su población es un Estado que concentra privilegios en el vértice de la pirámide y reparte pobreza y mediocridad en la amplia base social" (2).

3. EDUCACION PUBLICA Y EDUCACION PRIVADA

El problema de la diferenciación entre la educación pública y la privada es

-
- 2) EDUCACION: ENTRE LA UTOPIA Y LA REALIDAD, DIAGNOSTICO Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION ECUATORIANA, CORDES, 1988, Quito, Prólogo, p. 10

complejo, refleja la diferenciación socio-económica de las clases sociales. Actualmente se afirma que la educación privada es superior a la pública, que siempre ha sido así y que la brecha se va incrementando en el tiempo, este convencimiento es la base para los defensores de la privatización de la educación. Las diferencias en calidad (tanto en establecimientos fiscales como particulares), así como en costos de pensiones en el sector educativo particular demuestran la desigualdad social existente en el país, los valores por pensiones en los diferentes establecimientos educativos fluctúan entre 20.000 y 300.000 sucres mensuales, reajustables periódicamente.

3.1 Educación pública

Desde el punto de vista público, la educación es un deber que debe cumplir el Estado. La educación pública es masiva, debe llegar a todo el territorio nacional sin discriminación; por lo tanto, abarca a grupos numerosos y heterogéneos.

La educación pública recluta estudiantes de sectores de ingresos medios y bajos. Cabe destacar que en el área rural, los estudiantes por lo general residen en un entorno familiar desfavorable, con familias destruídas, segmentadas, padres analfabetos o de escasa educación. Además, no acceden a los servicios básicos como el abastecimiento de agua potable, servicios higiénicos, hacinamiento, elimina-

ción de aguas servidas, recolección de basura, vivienda, etc; y no satisfacen sus necesidades alimenticias básicas. En consecuencia, no están capacitados para alcanzar altos niveles de rendimiento escolar, y no es de sorprender que su autoestima personal disminuya.

3.2 Educación privada

Desde el punto de vista neoliberal, la educación es un negocio del que se espera sacar ganancias; por ende, es selectiva y elitista, atiende a pequeños grupos homogéneos. La educación privada se basa en el principio de que existen personas para gobernar y otras para ser gobernadas, existen explotadores y explotados. Se educa a los pobres para que acepten de buena manera su pobreza, mientras a los ricos se les forma para que dirijan y gobiernen.

La educación privada afirma la idea de que el destino de nuestro país está en seguir dependiendo de Occidente, aunque ello implique la intromisión a nuestra sociedad de sus realidades y sus problemas (crimen, drogas, violencia, desocupación, etc).

De acuerdo con el estudio realizado por Carlos Paladines, la cobertura educativa de los establecimientos privados en el país casi iguala a la fiscal, especialmente en Quito y Guayaquil (49% del nivel pre-primario en la primera ciudad y 43,7% en la segunda, siendo la cobertura a nivel nacional del 38,6%).

A causa de la disminución del poder adquisitivo de la mayoría de la población ecuatoriana, el acceso a la educación particular ha ido decayendo en la última década. El porcentaje de estudiantes matriculados en centros particulares pasó de 22,71% en 1980-81 a 20,45% en 1989-90. La educación particular orienta su interés hacia las especializaciones que posibilitan la entrada a la universidad.

Por otro lado, la cobertura de este tipo de educación hacia los sectores rurales y técnicos es insignificante; por ejemplo, en áreas técnicas de carácter agropecuario e industrial ésta alcanza el 6,4%. Cabe destacar que los establecimientos educativos privados no pagan impuestos aduciendo que prestan servicios a la comunidad.

4. UNIVERSIDAD ECUATORIANA

En la actualidad, la universidad se parece cada vez más a un gran "supermercado", donde los estudiantes consumen carreras, cursos, créditos, seminarios, eventos, participación política, y por último un certificado o diploma educacional, que les asegura o en todo caso les alienta a buscar un puesto de trabajo en el mercado laboral.

Las relaciones interpersonales entre profesores y alumnos, que antes existía, ya no tiene cabida en un sistema

tan impersonal y burocrático como el moderno. La estrecha relación que existía entre el Estado y la universidad desaparece, pues el sistema se masifica y se vuelve muy complejo como para poderlo controlar; además de que al posibilitar el desarrollo de la educación superior privada, que se dio alrededor de 1950 en los países de América Latina, crecen rápidamente los proyectos particulares de educación, cuyo control no le compete en absoluto al gobierno. Por tanto, el moderno sistema de educación superior trajo consigo varios problemas para el Estado: problemas de acceso, equidad, calidad, financiamiento, acreditación, coordinación, evaluación y control.

4.1 Universidad - sector productivo

A pesar de que el desarrollo económico del Ecuador depende en parte de la vinculación estrecha que debe existir entre el sector productivo y la universidad, esta relación se encuentra en un estado precario por razones de tipo estructural, como son: la reducida capacidad investigativa tanto de parte de las universidades como del sector productivo, el cual se limita a comprar tecnología externa; la inexistencia de un marco normativo institucional que facilite la vinculación en la mayor parte de las universidades; la inestabilidad de la política económica; así como la inexistencia de una conveniente base conceptual que posibilite la gestión administrativa eficientemente.

4.2 La reforma universitaria

Actualmente, se están desplegando varias reformas en las diferentes universidades del país. Entre los principales puntos a tratarse están: reconceptualizar la universidad; frenar la proliferación de nuevos centros de educación superior; asegurar la estabilidad de los docentes; impulsar y financiar la investigación; modernizar los procesos administrativos de la dirección universitaria; consolidar el CONUEP y establecer un procedimiento racional de ingreso en las universidades.

Con respecto a este último proceso, el diputado Enrique Ayala Mora propuso en 1992 un interesante mecanismo para el ingreso a todos los centros de educación superior siguiendo los criterios de selección por medio de un examen, y si el estudiante no llegara a pasarlo, se aplicaría el criterio de la nivelación, un curso pre-universitario de por lo menos 6 meses de duración, al final del cual el alumno rendirá una nueva prueba permitiéndole una segunda oportunidad de ingreso.

La masificación del predio universitario ha desembocado en un grave descenso del nivel académico y en un colapso de la capacidad docente en los centros de educación superior. Por lo tanto, además de implementar un adecuado mecanismo de ingreso a las universidades, es deber del CONADE responsabilizarse en la formulación de cupos para cada carrera y cada centro de educación superior.

5. PROYECTO NEOLIBERAL VERSUS PROYECTO ALTERNATIVO (3)

5.1 El proyecto neoliberal

En el Ecuador, el modelo educativo predominante es el neoliberal, este sistema gira alrededor del elemento económico. La cultura es considerada un residuo, pues el cambio no es concebido como el desarrollo de las culturas propias del país, sino que constituye la adopción de modelos educativos externos. La visión neoliberal plantea que la educación es una inversión improductiva y presenta la competencia educativa como una manera de disminuir costos.

De acuerdo con este modelo, la "cultura universal" debe sustituir las diferentes culturas existentes en el país. La élite concibe la cultura como lo creado al margen de la realidad cultural de la mayoría de nuestros pueblos. El Estado es relegado del ámbito educativo, el proceso de privatizaciones se extiende a los diferentes niveles educativos por medio de ventas, fusiones, transferencias y liquidaciones, a pesar de que este proceso promueve la elitización y no incrementa la calidad. Se asocia la "excelencia" estudiantil con el incre-

-
- 3) EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA: UN ESCENARIO ALTERNATIVO, Leonel Corona Treviño, Revista Comercio Exterior, Vol.44, Núm. 3, marzo de 1994, México, pág. 211.

mento del tiempo y del número de tareas, y con menos experiencias reales. Los recursos humanos requieren una formación corta y una especialización específica. La formación en valores al no reflejarse directamente en la producción pierde importancia.

"El neoliberalismo ha reemplazado al ideal de igualdad de oportunidades, con el lenguaje de la eficiencia y de los costos; los principios, por el pragmatismo; el derecho a la educación, con el elitismo. La educación es concebida como una empresa de producción, como una mercancía, que debe servir a un dudoso desarrollo. La educación, vista como una empresa de producción, destaca la productividad cuantitativa, la relación costo-egreso y la eficiencia económica. La educación pierde todas sus cualidades humanas y la formación integral queda reducida al propósito de preparar insumos necesarios para un estilo de desarrollo industrial" (4).

De acuerdo con las experiencias de diversos países, la aplicación del neoliberalismo en la educación ha generado: la eliminación del carácter gratuito de la educación, la disminución en el nivel de escolarización, la limitación de los derechos docentes de organización, así como el aumento de la inseguridad de empleo en el magisterio.

La calidad en la educación parece ser propiedad del grupo de ingresos más

altos, mientras que la cobertura educativa responde a la necesidad de formar trabajadores entre los grupos de menores ingresos.

5.2 El proyecto alternativo

Frente a esta serie de problemas que acarrea el modelo neoliberal en la educación, se hace necesario proponer un modelo alternativo. Tomando como referencia la experiencia mexicana, un proyecto alternativo viable en el Ecuador combinaría lo económico, lo social y lo político en base a la dinamización de los aspectos culturales. Así, se devuelve al hombre su facultad de portar, formar y enriquecer su propia cultura y no solo consumir bienes ajenos. En el ámbito político, se impulsaría el desarrollo de la democracia al permitir la participación real de los individuos en la sociedad.

III.- CONCLUSIONES

El sistema educativo ecuatoriano atraviesa una aguda crisis económica y de calidad. Frente a este hecho, se hace necesario un cambio en el modelo neoliberal aplicado actualmente en la educación. Un modelo alternativo que reúna características sociales y económicas, podría ser una alternativa via-

-
- 4) EFICIENCIA VERSUS DERECHO A LA EDUCACION, Edgar Isch López, Revista Tiempo de Educar, Núm. 7, CENAISE, julio de 1992, Quito, pág. 6.

ble. Las reformas educativas deben ser constantes y a la vez consistentes con la realidad nacional.

Por otro lado, es necesario que el Estado atienda anualmente con el 30% de su presupuesto al sector de la educación, como lo expresa la Ley. El Estado y el sector privado deben colaborar conjuntamente en el desarrollo de la educación como requisito imprescindible para el desarrollo socio-económico del país, persiguiendo los siguientes objetivos: educación para todos y educación de calidad para todos; igualdad

de oportunidades; descentralización administrativa y de decisión; desarrollo de los programas de educación popular; mejoramiento del sistema remunerativo del personal docente e incentivar fundamentalmente al desarrollo de la investigación científica y tecnológica que actualmente no dispone el país debido a la falta de medios económicos e institucionales; entre otras.

MODELO NEOLIBERAL*			MODELO ALTERNATIVO*		
AMBITO	CARACTERISTICA	EDUCACION	AMBITO	CARACTERISTICAS	EDUCACION
Cultural	Proceso de sustitución cultural	Conciencia imitativa	Cultural	Diversidad	Local, regional, nacional e internacional
Social	Polarización de oportunidades	Elitista	Social	Estado y Comunidad para el bienestar social	Diversa
Político	Transnacionalización de las decisiones	Internacionalizada	Político	Soberanía, Democracia	En y para la participación
Económico	Internacionalización y globalización económica	Polarización, Estratificación y Formación selectiva	Económico	Apertura selectiva	Capacitación colectiva e individual
Científico	Excelencia	Centros internacionales	Científico	Excelencia y Prioridades por áreas	Formación básica
Tecnológico	Flujo internacional de tecnologías con inversiones extranjeras	Gestión y Administración	Tecnológico	Sector de conocimientos	Formación integrada internacionalizada
Ecológico	Decisiones mundiales sobre lo regional	Conciencia Ecológica	Ecológico	Política nacional e internacional	Conciencia Ecológica
* Revista COMERCIO EXTERIOR, Vol. 44, Num. 3, marzo de 1994, México, p. 213			* Revista COMERCIO EXTERIOR, Vol. 44, Num. 3, marzo de 1994, México, p. 214		

CUADRO N. 1

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR EDUCATIVO
(en miles de sucres)

CONCEPTO/AÑOS	1990	1991	1992	1993
PRESUPUESTO GENERAL DEL EST.	1.359.342.107	1.706.132.032	2.991.445.256	3.950.000.000
PRESUPUESTO DE LA EDUCACION	233.142.258	352.986.682	507.250.488	714.420.474
% DEL PRESUPUESTO GENERAL	17,15%	20,69%	16,96%	18,09%
FOMENTO EDUCATIVO:				
1) EDUCACION BASICA	74.071.870	81.456.891	133.423.492	224.270.766
% del Presupuesto Educativo	31,77%	23,08%	26,30%	31,39%
2) EDUCACION MEDIA:	73.957.258	82.498.224	142.664.618	232.704.430
% del Presupuesto Educativo	31,72%	23,37%	28,13%	32,57%
Institutos de Educacion Especial	322.591	468.780	800.440	1.324.430
% de Educación Media	0,44%	0,57%	0,56%	0,57%
Colegios Experimentales	5.508.559	5.934.740	11.294.824	17.223.000
% de Educación Media	7,45%	7,19%	7,92%	7,40%
Colegios en Humanidades Modernas	41.087.313	45.661.260	79.843.991	133.053.000
% de Educación Media	55,56%	55,35%	55,97%	57,18%
Institutos Técnicos Superiores	4.052.170	4.312.050	7.404.600	12.037.000
% de Educación Media	5,48%	5,23%	5,19%	5,17%
Bachillerato Técnico	16.921.365	18.543.720	31.862.223	51.558.000
% de Educación Media	22,88%	22,48%	22,33%	22,16%
Colegios Técnicos Experimentales	1.218.783	1.309.130	2.395.600	3.613.000
% de Educación Media	1,65%	1,59%	1,68%	1,55%
Institutos Normales Superiores	4.096.394	4.439.160	7.012.700	10.973.000
% de Educación Media	5,54%	5,38%	4,92%	4,72%
Colegios Compensatorios	452.995	584.580	1.623.810	1.573.000
% de Educación Media	0,61%	0,71%	1,14%	0,68%
3) EDUCACION SUPERIOR	44.923.421	84.553.997	131.409.004	148.548.160
% del Presupuesto Educativo	9,27%	23,95%	25,91%	20,79%
4) EDUCACION POPULAR	6.374.015	2.502.917	5.910.053	7.357.997
% del Presupuesto Educativo	2,73%	0,71%	1,17%	1,03%

FUENTE: Presupuesto General del Estado, 1990-1993
ELABORACION: IIEUC

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

ACCION MUNDIAL EN PRO DE LA EDUCACION, UNESCO, 1993, Francia

1ra JORNADA PARLAMENTARIA: EDUCACION Y DESARROLLO, Congreso Nacional del Ecuador, junio 1993, Quito.

DIARIO EL COMERCIO, varios artículos, septiembre y octubre de 1994, Quito.

EDUCACION: ENTRE LA UTOPIA Y LA REALIDAD, DIAGNOSTICO Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION ECUATORIANA, Corporación de estudios para el desarrollo CORDES, 1988, Quito.

EL DESAFIO DE LA REFORMA UNIVERSITARIA, Enrique Ayala Mora, Serie Debate Universitario, Fundación Hernán Malo, Corporación Editora Nacional, enero 1993, Quito.

LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN EL ECUADOR CONTEMPORANEO: HISTORIA Y PERSPECTIVAS, Carlos Paladines, Instituto de Capacitación Municipal, ICAM, marzo 1994, Quito.

MISION DE LA UNIVERSIDAD ECUATORIANA PARA EL SIGLO XXI, Conclusiones y propuestas, MEC-

CONUEP, julio 1994, Quito

POLITICA Y SOCIEDAD, ECUADOR: 1830-1980, Corporación Editora Nacional, 1980, Quito.

PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO, 1990-1993.

REFORMA ACADEMICA 1994, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador, Quito.

REVISTA COMERCIO EXTERIOR, La educación superior ante los desafíos de una economía abierta, Vol.44, Núm. 3, marzo 1994, México.

REVISTA TIEMPO DE EDUCAR, Centro Nacional de Investigaciones Sociales y Educativas CENAISE, Núm.. 5, 6 y 7, julio 1991 y 1992, Quito.

SEMINARIO NACIONAL: LOS VALORES DEL HOMBRE Y DE LA SOCIEDAD ECUATORIANOS, Instituto de Altos Estudios Nacionales, mayo 1992, Quito.

VALOR Y CRISIS DE LA UNIVERSIDAD, César Muñoz Llerena, Editorial Universitaria, 1982, Quito.

VINCULACION UNIVERSIDAD-SECTOR PRODUCTIVO, BID-SECAB-CINDA, Colección Ciencia y Tecnología, Núm. 24, agosto 1990, Santiago, Chile.

RELACION: UNIVERSIDAD- EMPRESA-SOCIEDAD EN AMERICA LATINA

Dr. Nelson Rodríguez

INTRODUCCION

Comenzaremos por establecer que, luego de los años 60, nada ha quedado como se encontraba, pues el mundo bajo el influjo de la revolución científica y tecnológica ha reconocido profundos cambios sociales, políticos y comerciales que han modificado las nociones de producción y productividad, tanto industrial como académica.

A este tipo de cambios son a los que debemos atribuir la necesaria revisión de los viejos paradigmas con los cuales se construyeron las relaciones entre universidad y sectores empresariales, y de las cuales emerge su función frente al desarrollo social.

La sociedad que se construye para el Siglo XXI, es una sociedad basada en el conocimiento. El conocimiento, no ya la tierra o el capital, es la principal

fuerza en la creación de la riqueza (1) y, por lo tanto, la clave del desarrollo radica en la superación de los obstáculos que se presentan para la producción de nuevos conocimientos. Para ello, sin embargo, es indispensable vincular la esfera de la producción con el mundo académico; el saber tecnológico, el conocimiento humanístico y ético con el conocimiento científico; en fin vincular los saberes subyugados a la dinámica de un conocimiento más humano y actual.

Por lo tanto, el sistema productivo de nuestras sociedades -en el cual la relación empresa-universidad es un componente fundamental- debe presentar un dominio cada vez mayor para introducir en los procesos productivos valor agregado inteligente, esto es a llevar adelante la "industrialización de la ciencia". Lo que a su vez supone disponer de una creciente capacidad para

producir conocimientos nuevos de manera endógena, a la vez que la existencia de claras políticas de gestión de la investigación y el desarrollo.

En tal sentido es indispensable el desplegar:

"...acciones para comprender y gestionar los mecanismos que afecten a la difusión de estos conocimientos a la transferencia de las tecnologías, y a su incorporación y utilización en el sistema productivo y a la sociedad".⁽²⁾

De esta manera, encontramos que gobiernos, empresas y universidades se ven abocados a nuevos desafíos y a la búsqueda de nuevas respuestas que provengan desde el campo de la ciencia y la tecnología.

"Las empresas -por qué- tienen que administrar un ciclo de vida de los productos típicamente más costoso, frente a la competitividad aguerrida. Los gobiernos -por qué- deben... atender a las presiones sociales voceadas con impaciencia cada vez mayor...".⁽³⁾

y la universidad en tanto institución social que tiene como función primordial producir, adaptar, sistemizar, aplicar y transferir los nuevos conocimientos.

Para avanzar en esta dirección, es necesario reconocer que para construir una sociedad basada en el conocimiento y la innovación, es necesario pensar que el principal recurso es el hombre, centrar nuestros esfuerzos en el cultivo de la inteligencia, como diría Paul Va-

ley "El futuro es preparar al hombre para lo que no ha sido nunca".

El presente trabajo busca señalar estas nuevas relaciones entre empresa-universidad en América Latina, destacando en un primer momento el nuevo enfoque de la educación superior en América Latina y en segundo momento la nueva cultura empresarial.

Estos dos enfoques son complementarios pues, lejos de lo que el anterior paradigma planteaba, la empresa necesita involucrarse más directamente en el proceso de creación de conocimientos, mientras que la universidad está llamada a utilizar criterios empresariales para planificar, gestionar sus proyectos académicos y científicos.

El tema es complejo y, por lo tanto, aquí más que respuestas, aspiramos a consignar algunos elementos con los cuales elaborar interrogantes y ante todo una visión problematizadora, sin la cual, creemos no es posible construir una sociedad basada en la creación.

PRODUCCION CIENTIFICO- TECNOLOGICA Y UNIVERSIDAD EN AMERICA LATINA

El patrón de desarrollo en América Latina

El modelo de industrialización sustitutiva de importaciones que dominó el

escenario de las políticas públicas y privadas en América Latina, ha dejado de tener vigencia y, en su lugar, se advierte la presencia de un nuevo paradigma que reproduce las radicales transformaciones del aparato productivo mundial sobre la base de la globalización de los procesos económicos y la aplicación de la ciencia y la tecnología, tanto a la producción como a la vida social en su conjunto. ⁽⁴⁾

Entre los principales rasgos que definen el patrón de industrialización y desarrollo en América Latina, responsable de una década perdida con millones de pobres y desempleados ⁽⁵⁾, cinco destacan por develar las causas estructurales de nuestra dependencia-presidencia. Tales rasgos son:

- a) Participación en el mercado internacional, sobre la base casi exclusiva de la explotación-exportación de recursos naturales, la agricultura, la minería y la energía, junto a un déficit comercial sistemático en el sector manufacturero;
- b) Estructura industrial concebida e impulsada con vistas a servir fundamentalmente al mercado interno;
- c) Aspiración a reproducir el modo de vida de los países industrializados, tanto en el grado como en el estilo de consumo;
- d) Limitada valoración social de la función empresarial y precario liderazgo del empresariado nacional

público y privado en los sectores cuyo dinamismo y contenido definen el perfil industrial de cada uno de los países (bienes de capital, química, industria automotriz, eléctrica; ⁽⁶⁾ y,

- e) "...un escaso desarrollo de la base científico-tecnológica endógena combinada con una enseñanza superior centrada en las carreras "blandas", de heterogénea calidad y orientada hacia funciones de integración cultural de masas." ⁽⁷⁾

Como resultado de un modelo de esta naturaleza, el desarrollo de América Latina ha retrocedido, como lo demuestran los indicadores de las exportaciones mundiales, los cuales señalan paradójicamente que mientras entre 1950 y 1980, el valor de las exportaciones de la región cayó del 12.42% al 5.41%, su volumen tiende al aumento, como es el caso de la década de los 70 en las que pasan del 12% al 19%. ⁽⁸⁾

Las cifras no solo revelan el fracaso del modelo de desarrollo adoptado por los países de América Latina, si no en especial permiten plantear que la ruta seguida nos alejaba cada vez más de los cambios que el nuevo patrón tecnológico introduce en las sociedades en su proceso de creación de riqueza, basada cada vez más en el valor agregado inteligente, esto es, en productos industrializados de alto valor agregado. Por este camino en realidad se avanza hacia una nueva dependencia: la que se basa en el conocimiento científico y tecnológico.

EL NUEVO PARADIGMA Y EL FACTOR CONOCIMIENTO

En cada paso evidenciamos los signos que nos anuncian el surgimiento de un nuevo patrón tecnológico a nivel mundial, que basa la economía en el conocimiento y que progresivamente "...minó todos y cada uno de los pilares del antiguo sistema de poder y, en último extremo, transformó la vida familiar, las empresas, la política, la noción Estado y la estructura en sí, del poder mundial".⁽⁹⁾

El nuevo paradigma del sistema productivo mundial se basa en la producción "...flexible y adaptable, intensiva en información y "materia gris"... un modelo que ve en el constante cambio su rutina principal."⁽¹⁰⁾

Esta nueva forma de producir, es decir el nuevo patrón tecnológico, tiene a la educación y a los recursos humanos como el eje central de la competitividad, la organización y eficacia.

Junto con los recursos humanos altamente capacitados, las empresas y las sociedades del siglo XXI, fundamentan su competitividad en la creciente utilización de las tecnologías de la información. Estas últimas aparecen vinculadas en diversos grados, a través de las telecomunicaciones, la computación y el control digital, en todos los procesos productivos, elevando en for-

ma continua valor agregado inteligente al producto final. La calidad, versatilidad e individualización que el consumidor demanda de los productos es el resultado de esta integración de información, comunicación y conocimientos en todos los momentos de la organización empresarial.

Esto conlleva cambios cualitativos en la organización, ubicación y número de empleados de las empresas. Así, se evidencia un incremento del número de trabajadores de la más alta calificación, de éstos, un creciente número son los ingenieros de procesos y productos, en igual sentido se observa como los trabajadores dedicados a tareas de conducción y planificación adquieren un rol más significativo lo que explica que su número vaya en aumento. En el mismo sentido, la moderna empresa requiere cada vez más de personal especializado en el manejo y creación de redes informatizadas.⁽¹¹⁾

Para América Latina, este cambio en el paradigma de la producción puede ser más que una amenaza, una oportunidad⁽¹²⁾, a condición de que logremos "...por una parte... comprender, adoptar y adaptar el nuevo patrón tecnológico y, por otra parte, de nuestra capacidad de elevar significativamente la calidad de nuestros recursos humanos".⁽¹³⁾

Para las empresas latinoamericanas resulta fundamental aumentar su capacidad para escuchar y observar las tecnologías que se producen a nivel

mundial, pero también paralelamente deben aumentar su capacidad para innovar, adoptar y producir tecnologías en función de nuestras especificidades culturales y la diversidad ambiental y, ante todo, para dar respuestas a las crecientes e insatisfechas necesidades.

Para alcanzar estos objetivos, estamos obligados a cambiar el entramado cultural de nuestras sociedades, ⁽¹⁴⁾ hasta lograr un ambiente culturalmente dispuesto al cambio, para lo cual las empresas y las universidades deben profundizar sus vínculos de cooperación, a fin de alcanzar un masivo y gigantesco esfuerzo que impulse la investigación y el desarrollo.

COOPERACION EMPRESA-UNIVERSIDAD

Características de la Cooperación ⁽¹⁵⁾

La cooperación empresa-universidad no es tan nueva, como podría suponerse, pues ésta se observa desde principios de este siglo en especial en algunas ramas de la producción, tal es el caso de las industrias vinculadas con la química; por lo tanto, como señala Plonsky una característica es la antigüedad. Aunque con ello no necesariamente estamos planteando que éste sea el caso de América Latina.

Si bien la cooperación es antigua, los motivos son nuevos y básicamente pueden resumirse así: ⁽¹⁶⁾

- por parte de las universidades:

encontrar a la industria como fuente de recursos; exponer a los estudiantes el mundo productivo y a problemas reales; superar insuficiencia de recursos; contribuir en la solución de problemas;

- por parte de las empresas:

tener acceso para reclutar talentos jóvenes; resolver problemas vinculados con el desafío de la innovación tecnológica; tener soporte técnico de excelencia; obtener prestigio e imagen, acceder a instalaciones universitarias.

Otro rasgo de la cooperación es la complejidad, en la medida que las dos instituciones representan matices culturalmente distintos, los cuales son responsables por el enfoque diferente que se dá con respecto a la tecnología y el conocimiento. ⁽¹⁷⁾ Aspectos éstos, que a su vez conducen a que la cooperación debe enfrentar problemas vinculados con el uso de las patentes, la discrecionalidad para la difusión de los nuevos conocimientos o descubrimientos.

Las diferencias culturales entre empresa y universidad no es un simple asunto semántico, como lo reconoce Angel Muga, en realidad "...hay grietas más profundas que separan estos dos mundos, por una posición apriorística que obstaculiza una efectiva interacción." ⁽¹⁸⁾

A estas diferencias culturales se puede atribuir la falta de acuerdos específicos para un trabajo conjunto, basados tanto en la duda que el empresario tiene del producto universitario, como en la falta de apertura de la universidad para escuchar los problemas de los empresarios.

Frente a esto, es indispensable que tanto la universidad como la empresa revisen las barreras que detienen una práctica más amplia de cooperación.

Las barreras de la cooperación son de diferente naturaleza: estructurales, motivacionales y de procedimiento⁽¹⁹⁾. Los obstáculos estructurales tienen que ver con la naturaleza de la investigación, confidencialidad de los resultados de las investigaciones y la administración de

proyectos. En los que hace referencia a los obstáculos motivacionales, se puede mencionar la suspicacia, la desconfianza y la duda acerca de la pertinencia de la cooperación. En las barreras de procedimiento, se puede mencionar factores asociados con la complejidad de los contratos; falta de trabajo interdisciplinario; problemas de mercadotecnia y la distancia física y psicológica.

La complejidad de la cooperación también se refleja en las modalidades de vinculación, las mismas que reconocen una amplia gama que va desde la prestación de servicios por parte de la universidad a la empresa, hasta el desarrollo tecnológico conjunto. Las modalidades de vinculación se expresan en el siguiente cuadro:

MODALIDADES DE VINCULACION⁽²⁰⁾

- 1) Apoyo técnico y prestación de servicios por parte de la Universidad.
- 2) Provisión de información técnico-especializada y servicios de "Alerta".
- 3) Programa de capacitación.
- 4) Cooperación en la información de recursos humanos.
- 5) Apoyo financiero a estudiantes que realizan investigación relacionada con la industria.
- 6) Educación continua.
- 7) Intercambio de personal (estancias y períodos sabáticos).
- 8) Organización conjunta de seminarios, conferencias, coloquios, etc.
- 9) Contactos personales: participación en consejos asesores.
- 10) Consultoría especializada.
- 11) Programas de contratación de recién egresados.
- 12) Apoyo al establecimiento de cátedras y seminarios especiales.
- 13) Estímulos y premios a investigadores, profesores y estudiantes.
- 14) Acceso a instalaciones especiales.
- 15) Apoyo a investigaciones básicas
- 16) Desarrollo tecnológico conjunto.
- 17) Transferencia de tecnología.

COOPERACION EMPRESA-UNIVERSIDAD EN AMERICA LATINA ⁽²¹⁾

En la región es evidente el incremento de la cooperación, lo cual se expresa a través de múltiples signos y evidencias. En especial se puede anotar los cambios en la legislación, la formación de fondos que financien las actividades tecnológicas, así como la creación de organismos especializados.

En primer lugar, hay que reconocer que se levantan una serie de obstáculos, tal como lo señala Mario Alborno para el caso argentino ⁽²²⁾, obstáculos que provienen de la condición periférica de nuestras economías, las políticas proteccionistas, el ajuste recesivo, el peso estructural de la deuda externa y la escasez del crédito.

En general, estas condiciones han llevado a largos años en los cuales el eje central de la vida académica y productiva, estuvo determinada por un modelo cerrado de industrialización, que volvía poco propicio y necesario el vínculo entre la universidad y la empresa. Este caso está descrito para Colombia por Félix Moreno P. ⁽²³⁾, pero puede también aplicarse para países como Ecuador ⁽²⁴⁾, Perú, Bolivia, en los que por otra parte, la vinculación es esporádica y se origina más bien en las universidades, en especial en las públicas que poseen una mayor presencia de

la actividad investigativa.

Resulta evidente que los países, en los cuales las empresas se han visto obligadas a una mayor competitividad han logrado una mayor cantidad de vínculos así como una más amplia gama de formas y modalidades de vinculación. Estos en particular son los casos de Brasil como lo señala Moraes y Stel ⁽²⁵⁾, así como el de México. ⁽²⁶⁾

Se puede anotar que en la región la creación de nuevos conocimientos se realizan con una débil o inexistente participación del sector empresarial, la parte fundamental de esta relación se efectúa con fondos provenientes del Estado, los mismos que en una altísima proporción se ubican en las universidades que de este modo pasan a constituirse en la base de la posible creación de la nueva cultura basada en la creación e innovación tecnológica.

Sin lugar a dudas, la transformación del modelo económico, basado en la ruptura del proteccionismo, la apertura a la competitividad internacional y globalización de la economía, están conduciendo a todos los países de la región a revisar sus tradicionales conceptos sobre la cooperación empresa-universidad. Un ejemplo claro de esto es la situación de Costa Rica, en la que las universidades se asocian entre sí para construir conjuntamente con las empresas los conocimientos que les tome competitivos. ⁽²⁷⁾

Para volver viable este proceso de creación de tecnologías en forma endógena, el papel del Estado resulta fundamental. Así, lo han entendido los gobiernos de varios países de la región, en los cuales se han creado o formalizado instrumentos que favorecen la interacción: incentivos fiscales, mecanismos de crédito favorecido; remuneración adicional de profesores e investigadores universitarios; normatividad para compartir los réditos de la propiedad intelectual. Esta es la situación, en particular, de Argentina, con la Ley de Promoción y Fomento a la Investigación Tecnológica; los Programas de Competitividad Industrial y de Calidad y Productividad en Brasil y la Ley Marco de Ciencia y Tecnológica en Colombia. ⁽²⁸⁾

En todos los países, las universidades que desarrollan un mayor número de investigaciones y que cuentan con más actividades de postgrado son más proclives a la cooperación, que aquellas que solo se dedican a la enseñanza. Esto queda ilustrado para Chile por Guillermo Ramírez ⁽²⁹⁾, que señala que en las denominadas universidades tradicionales, que cuentan con una capacidad técnica comprobada y organizada, la vinculación es creciente. Similar situación se observa para tres universidades venezolanas ⁽³⁰⁾. En el caso mexicano, esto se evidencia en la Universidad Autónoma de México y el Instituto Tecnológico de Monterrey. ⁽³¹⁾

En la región se detectan todas las formas de cooperación, aunque con intensidad y forma variable según se trate de un país con relativo mayor o menor desarrollo científico y tecnológico. Entre éstas cabe destacar: empresas universitarias rentables, fundaciones, incubadoras, parques y polos tecnológicos; oficinas de gestión y transferencia. De otra parte, en el sector empresarial se nota la necesidad de alcanzar formas organizativas que permitan a las pequeñas y medianas empresas, superar sus limitaciones financieras, para acceder a la tecnología sobre la base de una estrecha cooperación con la universidad. Tal es el caso de SEBRAE, en el Brasil, que ha logrado promover programas innovadores como: llame tecnológica y el de modernización de la pequeña empresa en sectores estratégicos. ⁽³²⁾

Si bien, no ha transcurrido aún una década, desde que en las comunidades académicas mexicanas se rechazó la validez y la vinculación de la universidad-empresa, y esta idea no termina de ser bien asimilada en países como Colombia, Ecuador o Bolivia, parece evidente que muchas empresas y universidades de la región están avanzando por la vía de la cooperación, en la preparación de sociedades que apuestan por la educación, la innovación y la invención.

CONCLUSIONES

Sobre la relación empresa-universidad en América Latina, se puede concluir, entre otros aspectos, en lo siguiente:

1. La globalización de la economía y las políticas de ajuste han creado una situación de crisis, que obligan a dimensionar la función de la investigación para el desarrollo.
2. Las diferentes matrices culturales de la empresa y la universidad presentan un acentuado distanciamiento marcado por el recelo mutuo y que está fomentado en el antiguo modelo de desarrollo, basado en el proteccionismo industrial.
3. A pesar de todas las barreras existentes, es posible anotar que se vislumbra una nueva cultura basada en la cooperación empresa-universidad, que tiene como condición la presencia de una comunidad científica y tecnológica activa y organizada; la misma que por lo regular se encuentra en las universidades públicas.
4. A su vez, esta interacción es posible en empresas en las cuales se observa un cambio paradigmático de su visión de la competitividad y la productividad. Esta nueva visión se expresa por la inversión en educación, de sus empleados, la inversión en investigaciones de desarrollo tecnológico y una diferente actitud ante el entorno social (preocupación, por ejemplo, por los problemas de empleo y deterioro ambiental).
5. El Estado tiene un papel central en este proceso, en especial a partir de la expedición de regulaciones que fomenten la cooperación y mediante la creación de fondos que estimulen la creación científica y tecnológica.
6. Es indispensable que cada uno de los actores desempeñe adecuadamente su papel primordial.
7. La creación de una nueva cultura basada en la innovación tecnológica, supone el desarrollo de actividades de capacitación y formación de gestores de la cooperación por parte de la empresa y la universidad.

BIBLIOGRAFIA

1. A. Toffler, al respecto señala que "...el conocimiento sería la clave del crecimiento económico en el Siglo XXI". (A. Toffler, *El Cambio del Poder*, Edit. Plaza & Jones, Barcelona, 1990. p. 32)
2. Ver al respecto, J. Marcovitch: "Gestión de la Innovación y el Desarrollo Tecnológico: en Cooperación empresa-universidad en América Latina", Edit. G. Ary Plonsky: Programa CYTED, 1993.

3. G. A. Plonsky, Ob. Cit.: Prefacio a la Cooperación empresa-universidad en Iberoamérica; Ob. Cit. p. VII.
4. Ver al respecto, Rodríguez, N., Universidad y Desarrollo, Corporación Editora Nacional, Quito, 1993, pp. 7-8.
5. Entre otras consecuencias nos deja una caótica urbanización, la pauperización de grandes sectores, como resultado de una inadecuada distribución de la riqueza, una creciente inseguridad social y un acelerado deterioro del ambiente vinculado éste a la depredación de los recursos naturales.
6. Ver, Fejnzyber, Fernando, Industrialización en América Latina: de la "Caja Negra" al Casillero Vacío, Cuadernos de la CEPAL, No. 60, 1989, p. 15.
7. Ver, Brunner, José Joaquín, Educación Superior en América Latina: Cambios, Desafíos, Edit. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1990, pp. 133-134.
8. Al respecto Castells y Laserna señalan la paradoja que se resuelve si se compara el patrón de desarrollo seguido por los países de la región basado en exportar productos del sector primario con el patrón de desarrollo de los países industrializados, centrado en productos de alto valor agregado. Cfr. Castells, M., Laserna, R. La Nueva Dependencia, Cambio Tecnológico y Reestructuración Socioeconómica en América Latina, Edit. David y Goliath, Buenos Aires, 1989.
9. Ver, Toffler, Alvin: El Cambio del Poder, Plaza & Jones Editores, España, 1990, p. 34.
10. Ver, Pérez C., Nuevo Patrón Tecnológico y Educación Superior: una aproximación desde la empresa, en Retos Científicos y Tecnológicos, Vol. 3, UNESCO, Caracas, 1991, p. 24.
11. Al respecto, con relación a la General Motors, Portnoff, A. y Gaudin, T., señalan que "La estructuración de personal es objeto de una reforma drástica: las funciones de producción (47% del personal en 1980) solo representarán el 38% en 1990. En cambio las funciones de materia gris crecen todas proporcionalmente. Los ingenieros de producción y producto pasan del 20 al 28 por ciento, porque a los productos y procesos se les incorporaron tecnologías en constante evolución... La informática y la capacitación (4% de la dotación en 1980) ocupa el 15% del personal a "causa del continuo crecimiento de las redes informatizadas..." Ver, la Revolución de la Inteligencia, Edit. Fratema, Argentina, 1988.
12. En chino, la palabra "crisis" se escribe combinando dos caracteres. El primero significa "peligro" y el segundo "oportunidad".
13. Ver, Pérez, C., Ob. Cit. p. 25.
14. Así por ejemplo, la industria deberá renunciar a su organización tayloriana y Fordiana, adoptando una política basada en la confianza en sus trabajadores.
15. Al respecto, se considera el trabajo de Plonsky, G. A., Cooperación Internacional y el Desarrollo de la Cooperación Sector Productivo-Universidad, mimeo en Seminario "Productividad y Gestión Tecnológica", Universidad Central del Ecuador-CEGITT, Quito, enero de 1994.
16. Cfr., al respecto Soleiro, J. L., en "Gestión de la Vinculación Universidad-Sector Productivo, en V Seminario Latinoamericano de Gestión Tecnológica, ALTEC, Bogotá, Colombia, 1993, pp. 530; y Plonsky G. A., en cooperación institucional y..." Ob. Cit.
17. Lo que pone en evidencia a partir de aspectos claves, como: su uso y aplicación, la valoración del tiempo y la utilización del recurso.
18. Muga, Angel, Diagnóstico de la "Situación Actual en el Ecuador de la Vinculación de

- la Universidad con el Sector Productivo", en Vínculo Universidad-Sector Externo: Misión de la Universidad hacia el Siglo XXI, CONUEP-MEC/PRODE-BIRF, V. 2, p. 35.
19. Ver al respecto, Soleiro, J. L., Ob. Cit.
 20. Tomado de Soleiro, J. L., Ob. Cit., p. 531.
 21. Esta sección se basa en "Cooperación Empresa-Universidad en Iberoamérica", Editor Guilherme Ary Plonsky, Sao Paulo, CYTED, 1993.
 22. Cfr., Cooperación Empresa-Universidad en Iberoamérica, Ob. Cit., pp. 1-16.
 23. Cfr., Cooperación Empresa-Universidad en Iberoamérica, Ob. Cit., pp. 55-80.
 24. Ver, Rodríguez, Nelson, La Cooperación Empresa-Universidad en el Ecuador, ponencia XVIII, Simposio Nacional de Gestión de la Innovación Tecnológica y Reunión de la Red Iberoamericana de Gestión de Cooperación Empresa-Universidad del CYTED, Sao Paulo, octubre de 1994.
 25. Ver, Moraes y Stel, Cooperación Empresa-Universidad en Iberoamérica, Ob. Cit. pp. 17-37.
 26. Ver, Soleiro, J. L.; López, R., Ob. Cit., pp. 137-160.
 27. Ver, Cruz, Alejandro, Ob. Cit., pp. 81-208.
 28. Cfr. Cooperación Empresa-Universidad..., Ob. Cit.
 29. Cfr., Ob. Cit., pp. 38-54.
 30. Ver Pirela, A., Ob. Cit., pp. 161-180.
 31. Según lo señala Soleiro, en Ob. Cit.
 32. Ver, Moraes y Stel, en Ob. Cit.

HACIA UNA TEORIA DE LOS SABERES CIENTIFICOS Y TECNICOS

Dr. Domingo Paredes

1. COMO ENTENDER A LA CIENCIA

Asumimos que es un proceso de acumulación y sistematización de conocimientos acerca de la esencia de los objetos no en términos lineales o mecanicistas (la idea equívoca de una agregación continua), sino en términos dialécticos de polarización, contradicciones, movimientos continuos ascendentes, regresivos o de saltos cualitativos y cuantitativos.

Pero los ideólogos de una supuesta "ruptura epistemológica" en el proceso constitutivo de la ciencia, y contrarios a cualquier perspectiva "continuista" o "acumulativa", han asumido (siguiendo a Bachelard y Koyre)^{1/} una posición metafísica de la historia. Para ellos, el proceso de acumulación científica es la expresión de una "aberración" simplemente. ^{2/}

En esta perspectiva, un selecto colectivo de trabajo integrado por Marc, Leblánd y Jauver ^{3/}, confluyeron en una revisión crítica de las "teorías acumulativas" que sugieren una visión "unilateral" de su historia, infiriendo que la ciencia emerge en un "espacio autónomo", desarrollándose con una "dinámica propia" y ajustada a determinadas "fronteras" o límites dados por las "contradicciones sociales externas".

-
1. Véase el texto del Prof. Alexandre Koyré, ESTUDIOS DE HISTORIA DEL PENSAMIENTO CIENTIFICO. México, Edit. Siglo XXI, 1984 (6a. edic.), y del Prof. C. Bachelard, LA FORMACION DEL ESPIRITU CIENTIFICO. Argentina, Edit. Siglo XXI, 1973.
 2. Fichant, Michel (y) Péxheus, Michel: SOBRE LA HISTORIA DE LAS CIENCIAS, Pág. 9. México, Edit. Siglo XXI, 1978 (3a. ed.).
 3. Véase, (AUTO) CRITICA DE LA CIENCIA, pp. 23-24. México, Edit. Nueva Imagen, 1980.

En cambio Albert Einstein, fue sensible a la tradición acumulativa de la ciencia, observando que la mayor parte de las teorías científicas son "constructivas" porque interpretan a la realidad en función de hipótesis y enunciados "relativamente simples". Decía que las otras son de "principios" porque no se contruyen a través del método sintético sino del analítico, y que, sea cual sea el orden de las teorías, ellas emergen, se desarrollan y modifican al interior de un saber acumulado.^{4/}

Newton, en igual sentido, no perdió la lucidez cuando escribía que "...si he visto más lejos es porque estaba encaramado sobre los hombros de gigantes", reconociendo así la esencia acumulativa de la cultura científica. ^{5/}

Pero la ciencia, tardó bastante en autonomizarse de otras ideologías y concepciones no científicas. Será entre los siglos XVIII y XIX cuanto se establecería como un quehacer autónomo con su "educación específica", su propia literatura y peculiar lenguaje de símbolos y formas.

Antes del 700 la ciencia (particularmente europea), pugnaría por liberarse de los límites de la Teología y de diversas prácticas especulativas y artesanales.^{6/} Después del 700, empezaría a afianzar su carácter acumulativo y de alto nivel de abstracción en un largo proceso caracterizado por saltos o rupturas de naturaleza epistemológica y

paradigmática.

La ciencia de este modo iría asumiendo el significado de "categoría histórica" a la manera entendida por Gramsci: como un sistema de saber teórico-práctico en "movimiento" y en "constante desarrollo".^{7/}

Un elemento para la sociología e historia de la Ciencia y la Técnica no es solo alcanzar su reconstrucción en el pensamiento (esa "rica totalidad con múltiples determinaciones y relaciones" como la definiera Marx)^{8/}, sino además, analizar al sujeto social que elabora sus métodos en esta bella aventura por asimilar científicamente

-
4. País, Abraham: LA CIENCIA Y LA VIDA DE ALBERT EINSTEIN. Barcelona, Edit. Ariel, 1984; Bernal, John D.: HISTORIA SOCIAL DE LA CIENCIA, v. 1. Barcelona, Edic. Península, 1976 (4a. ed.), p. 42.
 5. Merton, Robert K.: "Los Imperativos Institucionales de la Ciencia" pp. 64-78. En: ESTUDIOS SOBRE SOCIOLOGIA DE LA CIENCIA (et. al.). Madrid, Alianza Editorial.
 6. Bernal, John D. HISTORIA SOCIAL DE LA CIENCIA, Volumen 1, p. 90. Barcelona, Edic. Península, 1976 (4a. e.).
 7. Gramsci, Antonio: "La Scienza e Le Ideologie Scientifiche", pp. 60-67. En: IL MATERIALISMO STORICO, Torino, Edit. Riuniti, 1975.
 8. INTRODUCCION GENERAL A LA CRITICA DE LA ECONOMIA POLITICA (1857, pp. 57-58. Bogotá, Edit. Siglo XXI), 1976 (10a. ed.).

al mundo para modificarlo con una cada vez más alta racionalidad y eficacia.

9/

En este plano, la ciencia está mediada por la técnica, y para su historia, los progresos mecánicos son un indicador de su desarrollo.

Pero estas relaciones entre la ciencia y la técnica solo se hicieron conciencia a partir de los 1500 cuando la ciencia empezaba a superar las pesadas cargas del pensar especulativo.

Para dicha superación se tuvo que trabajar en dos líneas correlacionadas: la **TEORICA** y la **TECNICA**.

La Teórica, que se fue expandiendo a través del conocimiento de los nexos que gobiernan a la naturaleza, superando el antiguo reino de las contingencias; y la técnica, a través del invento y del perfeccionar y recrear de nuevos instrumentos. Por un lado, la ciencia requirió institucionalizar un cuerpo de conocimientos teóricos fundamentales y, por otro, generar medios de producción más eficientes. 10/

Sin estos "pulsares", difícilmente se podía plasmar la posibilidad de su desarrollo. Tal como lo define Gramsci, 11/ intuyendo la naturaleza práctica de la ciencia, al observar que sus intereses expresan la **NECESIDAD DE DESCUBRIR UN "ORDEN"** siempre percibido por Einstein. 12/

La ciencia posee una lógica propia que permite no solo la explicación y descripción de los objetos, sino además la predicción de sus posibles crecimientos en escenarios futuros.

Así se afianza su **autonomía relativa** en relación a la esfera de la vida cotidiana, esto le permite diseñar y recrear modelos, teorías e hipótesis adelantadas a las demandas inmediatas de un tiempo histórico como lo fueron algunos diseños de Leonardo da Vinci (1452 - 1519) o los bellos e infructuosos intentos de Einstein por crear la Teoría del Campo Unificado.

En todo caso, sobre la base de la producción de bienes y servicios se han ido estructurando todas las formas de la actividad humana... en cuantos saberes y prácticas.

.....
9. Gramsci, op. cit., p. 67

10. Karl Marx y Federico Engels. OBRAS ESCOGIDAS EN DOS TOMOS. Tomo II, p. 68. Moscú, Edit. Progreso, 1966

11. Ob. cit., p. 25; otro texto coincidente con nuestro planteamiento es el de Mario Miranda Pacheco: LA EDUCACION COMO PROCESO CONECTIVO DE LA SOCIEDAD, LA CIENCIA, LA TECNOLOGIA Y LA POLITICA, pp. 17 - 35. México, Edit. Trillas, 1987 (3a. r.); y véase el útil estudio del Prof. Joseph Ben-David: EL PAPEL DE LOS CIENTIFICOS EN LA SOCIEDAD, pp. 207-227. México, Edit. Trillas, 1974.

12. Ob. cit., p. 68.

Podemos aludir la existencia de un proceso único en este desarrollo pese a existir períodos en que este "unívoco" proceso fue diversificado. Pero el siglo XX, marcó el "reencuentro" cuando las diversas formas de la ciencia señalan una previsible integración a largo plazo en la búsqueda de una SINTESIS elevada acerca del mundo. 13/

Largo es el camino para arribar a tan esperada meta. En tanto, la diversidad continúa vigente. Así lo entendió Jean Piaget cuando argumentaba que "... la ciencia comienza tan pronto como es posible delimitar un problema", 14/ cuya solución o respuesta debe subordinarse a las evidencias de los hechos cuya finalidad última es hacer viable la vida del hombre a través de los logros científicos y técnicos.

Dos son las condiciones gratas y necesarias para estos fines: 15/

1. La libertad de crítica; y,
2. las más amplias y profundas discusiones creativas no dogmáticas.

Para Gramsci, toda "DISCUSION CIENTIFICA" supone el interés de la "búsqueda de la verdad" y del "progreso de la ciencia". 16/

Sin libertad es imposible su impulso creador ni el de las innovaciones técnicas. Y si hay un mérito histórico, en la burguesía en su época de ascenso, es que supo conjugar -en el terreno de la

economía y la política- los conflictos sociales con el de las innovaciones técnicas científicas.

Mi tesis está lejos de plantear la existencia de una "determinación mecanicista" de los problemas técnicos en los de carácter científicos. Al contrario, entre ellos existen complejas gradaciones y mediaciones tanto materiales como simbólicas, 17/ que pueden ser contrastadas a través de: 18/

1. Los factores de la producción cuyos lenguajes metaempíricos se manifiestan en las ciencias naturales y técnicas;
2. De sus vinculaciones con diversas ramas del arte y la técnica como las Ingenierías y la Arquitectura;

.....

13. Véase la obra del profesor B. M. Kedrov, CLASIFICACION DE LAS CIENCIAS (tomo II), págs. 510-533. Moscú, Edit. Progreso, 1976; Hull, L.W.H.: HISTORIA Y FILOSOFIA DE LA CIENCIA. Barcelona, Edit. Ariel 1973 (3a. ed.); Academia de Ciencias de la URSS.: HISTORIA DE LA FILOSOFIA, v. VI. México, Edit. GRIJALBO, 1968 (2a. ed.)

14. Cf. "Situación de las Ciencias del Hombre", p. 61. En: TENDENCIAS DE LA INVESTIGACION EN LAS CIENCIAS SOCIALES. Madrid, Alianza Edit., 1973.

15. Véase la obra citada del Prof. Kedrov o el texto de A. Spirkin. LA CIENCIA, p. 53. México, Edit. Grijalbo, 1968.

16. Gramsci, Antonio. INTRODUCCION A LA FILOSOFIA DE LA PRAXIS, p. 39. Barcelona, Edic. Península, 1978.

3. de los procesos de acumulación de datos y conclusiones teóricas que inciden en la ciencia filosófica; y,

4. de las diversas instituciones sociales y formas de pensar que se manifiestan en ciencias específicas como la Sociología, Historia, Psicología, Politología, etc.

Pero además de esas mediaciones, la ciencia requiere de un conjunto de factores subjetivos para su desenvolvimiento. Sin el despertar del interés técnico no es viable el despliegue del interés científico. En última instancia, la ciencia no es un reflejo mecánico ni simple de la técnica, sino una interpretación teórica, su imagen-objetivo, su totalidad pensada. 19/

Obserbava Hessen:20/

"Los problemas que enfrenta un constructor de galerías de minas o de barcos, se transforman en la **exposición** particular de un principio o ley general".

Y esta "exposición" de un principio o de una ley solo es posible al interior de la estructura discursiva de la ciencia. 21/

La ciencia en sus tres vertientes: las naturales, técnicas y sociales, tienen como finalidad esencial en forma de sistemas, modelos, leyes, conceptos,

teoría e hipótesis, la de descubrir las soluciones más adecuadas a los problemas apremiantes y prioritarios de las sociedades humanas. 22/

Albert Einstein, en un opúsculo dedicado al sexagésimo aniversario de Max Planck decía:

"... el diario esfuerzo no surge de un designio o un programa, sino de una **DIRECTA NECESIDAD**". 23/

Creo que son suficientes los argumentos y demostraciones inobjetables acerca de la relación (sociedad - ciencia - técnica) y de su impacto en los diver-

17. Explícitos son los argumentos del Prof. Borís Hessen en su libro: **LAS RAICES SOCIOECONOMICAS DE LA MECANICA DE NEWTON**, pág. 3. La Habana (Cuba), Edit. Academia, 1985.

18. Chesnokov, D.I.: **Materialismo Histórico**, pp. 374-375. Montevideo, Edic. Pueblos Unidos, 1966.

19. En un interesante ensayo, Werner Plun desarrolla esta reflexión. Véase su: **CIENCIAS NATURALES Y TECNICA EN EL CAMINO A LA "REVOLUCION INDUSTRIAL"**. R.F. de Alemania, Edic. Friedrich-Ebert-Stiftung, 1975.

20. Ob. Cit., p. 6.

21. Kuhn, T.S. **LA ESTRUCTURA DE LAS REVOLUCIONES CIENTIFICAS**, pp. 21 y 78. México, Fondo de Cultura Económica, 1980 (4a. r.)

22. Bernal, ob. Cit., v. 1, p. 37.

23. Citado por Abraham País, ob. cit., p. 41.

esos ecosistemas, ya por la influencia que genera en los cambios de los métodos y procedimientos de producción, ya en la esfera de las ideas, los símbolos y las ritualidades.

García Gallo 24/, dedujo que el saber científico es el producto más alto de la actividad humana en cuya estructura interna se combinan elementos conceptuales teóricos y empíricos, y que, en su conjunto, constituyen la base para las deducciones y síntesis filosóficas sobre los que se apoya la misma actividad humana, cuya esencia es transformadora del mundo.

Una premisa válida de Libman es que: 25/

"Sabemos ahora que la ciencia no puede surgir únicamente de lo empírico, que en las construcciones de la ciencia necesitamos usar de una libre invención que solo a posteriori puede confrontarse con la experiencia en cuanto a su utilidad (...). Cuanto más primitivo es el estado de una ciencia, tanto más fácilmente puede el científico vivir en la ilusión de que es un puro empírico (...) sin la influencia creadora de una libre construcción de conceptos".

Pero la ciencia no surgió de la "nada". Surgió de las prácticas de las civilizaciones antiguas y se constituyó conceptualmente a partir de la magia, la religión, la filosofía. Su punto de partida fue el tiesto, el uso del barro, los quipus y la rueca, hasta llegar a la má-

quina de vapor y el dínamo del siglo XIX, y a la automatización contemporánea. Esto lo demostraré en el ítems dedicado a los saberes y heceres de los pueblos andinos prehispánicos.

La constitución de los centros urbanos permitió también dar un paso gigantesco en este camino (tanto en Asia, Medio Oriente, Europa o América), a través de una serie de innovaciones y creaciones intelectuales como la escritura, los números y el intercambio. 26/

La división del trabajo, coadyuvó también a la creación de una mínima base científica y técnica antigua y de una tradición más sistemática de los saberes como en la Astronomía y Medicina.

Mediante la incorporación del hierro (no socializada en los Andes), las sociedades añadieron el uso del vidrio y de instrumentos y máquinas de mayor

.....
24. Gaspar Jorge García Galló: FILOSOFIA, CIENCIA E IDEOLOGIA, p. 63. La Habana, Edit. Científico- Técnica, 1985.

25. Emanuel Libman: ANNIVERSARY VOLUMES, v.1., p. 363. New York, Edit. International, 1932.

26. Analícese las interesantes reflexiones de Eduardo Kigman en su texto "LAS CIUDADES EN LA TRANSICION AL CAPITALISMO", pp. 11-25. Quito, Edic. CIUDAD, 1987.

rendimiento. Más tarde, en Grecia surgirá un primer tipo de "ciencia racional" creada sobre la base técnica entonces vigente.

La ciencia, abstrayendo su grado de racionalidad y precisión, fue así un elemento intercomunicador entre las prácticas establecidas y heredadas 27/ y el conjunto de saberes que aseguraban el CONTINUUM histórico. 28/

Dicha práctica establecida fue la técnica, entendida como el "Modo de actuar" en la complejidad del mundo. 29/

2. LA INSTITUCIONALIZACION DE LA CIENCIA

"!Feliz aquel a quien fue dado a conocer las causas de las cosas, y hallar bajo su planta los vanos temores y el inexorable Hado y el estrépito del avaro Aqueronte". Virgilio: Geórgicas

La ciencia no es solo un modo de comprender, sino además, una institución cuya constitución y legitimación es moderna. Engels 30/ afirma que la investigación moderna data de esa poderosa época de la Reforma desplegada en los años 1500.

En las sociedades preindustriales las actividades cognoscitivas permanecían como monopolio exclusivo de una intelectualidad restringida a los ámbitos religiosos. Solo a partir de los años 1400 y 1500 se hizo posible su institu-

cionalización y autonomía.

La institucionalización implicó la formación de un grupo organizado de científicos dedicados y especializados en sus complejas y vastas actividades. Grupo que tenía que diferir y distinguirse del resto de profesiones liberales. El producto del trabajo científico hasta entonces se valorizaba solo en el momento en que se incorporaba a la técnica.

En este nivel, cada etapa de crecimiento de la ciencia era positiva solo cuando entraba en relación directa con los mecanismos de la producción económica, y, cada fase o período de su florecimiento y despegue solo era posible si coincidía con el incremento cuantitativo y cualitativo de la actividad productiva y con el progreso técnico, que el Profesor Derek J. Price describe como "... el modo normal de crecimiento de la ciencia o LEY DEL CRECIMIENTO EXPONENCIAL vinculada a la sociedad y a la economía". 31/John Stuart Mill, en su PRINCIPIOS DE ECONOMIA POLITICA

27. Marx, EL CAPITAL, t. 1. pp. 130-134. México, Fondo de Cultura Económica, 1972 (5a. r.).

28. Bernal, ob. cit., v. 1. p. 9

29. Ibidem., v. 1. pp. 44-45

30. Engels, F. DIALECTICA DE LA NATURALEZA, p. 27. México, Edit. Cartago, 1981

31. Cf. HACIA UNA CIENCIA DE LA CIENCIA, p. 37. Barcelona, Edit. Ariel, 1973

32. Ob. Cit., p. 62. México, Fondo de Cultura Económica, 1978 (1a. r.)

(1848), apuntó sobre este tema: 32/
"Desde un punto de vista nacional o universal, el trabajo del sabio o del pensador especulativo es (...) una parte de la producción, tanto como el del inventor de un artificio práctico; ya que muchas de esas invenciones han sido la consecuencia directa de descubrimientos teóricos y que toda ampliación del conocimiento de las fuerzas de la naturaleza se halla plena de posibles aplicaciones para los fines de la vida exterior".

Pensemos en Arquímedes (-287 a -212) cuando descubrió la LEY DE LA PALANCA, haciendo posible la creación de nuevos inventos mecánicos y la construcción de posteriores generalizaciones en la mecánica y la física. Siglos más tarde los descubrimientos de Galileo Galilei darían un apoyo sustancial a la expansión económica.

La "puesta en valor" de las invenciones científicas implicó una valoración social de ellas.

Algunas teorías aducen que la Ciencia es una esfera especial de la actividad humana que obedece a regularidades y conexiones propias y que es "... absolutamente INDEPENDIENTE DE SUS CONSIDERACIONES ECONOMICAS Y POLITICAS". 33/ Tal presupuesto constituye una falacia.

Pues toda tradición científica (independientemente de su temporalidad histórica) posee un condicionamiento contextual. Por supuesto que estos no

son visibles en la epidermis del proceso de creación científica. Pero son actuantes más allá de lo inmediato y de lo dado en la ciencia.

Veamos:

Desde la antigüedad, la conservación y desarrollo del conocimiento ha sido práctica de una "profesión" ejercida por personas que acumulaban y preservaban los saberes sociales depositándose en la memoria colectiva a través de símbolos.

Aquello significó que la ciencia, desde sus orígenes, fue una "ocupación" selectiva, es decir "... limitada a una minoría de individuos"34/ como los Amautas en los Andes o Shamanes y sacerdotes quiteños.

Pero no solo esto.

En los distintos tiempos se crearon varios obstáculos institucionales para impedir su progreso, retardando así -como lo intuyera Robert Merton 35/ - todo "avance científico", cuando ha sido siempre el libre acceso a la búsqueda del conocimiento un imperativo funcional para el desarrollo.

33. Bernal, v.1., p. 48

34. Bernal, v.1., p. 47.

35. Merton, Robert K. "Los Imperativos Institucionales de la Ciencia", pp. 64 a 69. En: ESTUDIOS SOBRE SOCIOLOGIA DE LA CIENCIA (Et.Al.). Madrid, Alianza Editorial, 1980.

"La evolución de la ciencia y de las actividades creadoras del espíritu en general, exige otro tipo de libertad, que puede calificarse de libertad interna. Es esa libertad de espíritu que consiste en pensar con independencia de las limitaciones de los prejuicios autoritarios y sociales así como frente a la rutina antifilosófica y el hábito embrutecedor en general". 36/

En toda historia humana, la ciencia ha estado siempre subordinada a las necesidades, intereses y valores sociales.

El Obispo Sprat 37/ en su HISTORY OF THE ROYAL SOCIETY (1667), escribió que las ciencias hasta el siglo XVII habían sido "proscritas" del mundo.

Su diagnóstico suscito sigue siendo válido no solo para el análisis de las sociedades medievales, sino además para el futuro de los países subdesarrollados. La proscripción de la ciencia tuvo que significar la proscripción de la técnica moderna. Pero la burguesía asumió el papel histórico de liberarla. Para ello tomo conciencia que para el crecimiento de las economías era necesario contar con la ciencia y la técnica. Gracias a ellas lograron construir el escenario de la sociedad con-

temporánea: de la eficiencia, la racionalidad y el productivismo.

En las formaciones sociales preindustriales, al contrario, el desarrollo de sus economías no impusieron sus demandas.

Para ello fue necesario contar con un mercado mundial creciente viabilizado por los "descubrimientos" y las empresas colonizadoras a escala planetaria.

Como hilos invisibles de este drama, el de la "modernidad" con sus guerras de conquistas, estuvieron los intereses de los distintos agentes en pugna: el de los grupos sociales y hegemónicos, sus Estados e Instituciones económicas.

Cuando se rompieron los diques que contenían el despegue de la ciencia y la técnica, asumieron un papel de importancia las construcciones teóricas y las reflexiones mecánicas, que implicaron un período de profundas discusiones teóricas y empíricas como el de la mecánica de los años 1700 contra la Física aristotélica o el de la biología

36. Einstein, A. MIS IDEAS Y OPINIONES, p. 28. Barcelona, Edit.A. Bosch, 1983 (4a. i.).

37. Citado por Bernal, v.1., p. 31

del 1800 con los debates en pro o en contra acerca de la teoría de la evolución de las especies elaborada por Darwin (1809-1882).

Una regularidad sociológica en la ciencia, es el hecho que -en determinados períodos- se destruyen y derriban los fundamentos de las ideas establecidas como "verdades absolutas". En el siglo XX, Planck con la postulación de QUANTUM de acción y Einstein con la superación de Eter en el campo físico, invalidaron las ideas tradicionales del mundo que se habían mantenido como PARADIGMAS desde Copérnico y Newton. 38/

Este combate silencioso se dio al interior de ciertas etapas "normalizadas" de la ciencia. Los científicos y técnicos operaban con un conocimiento presumiblemente "verdadero" y confiable. Toda tentativa crítica a ese saber se marginaba, suprimiendo cualquier innovación propuesta. 39/

Cuando las nuevas ideas irrumpían en la "oficialidad" estandarizada se producía la ruptura: el de las revoluciones en la ciencia o la técnica como las de Copérnico, Galileo, Newton, Darwin o Einstein.

Cada salto representó una superación de los viejos paradignas y dogmas.

!He aquí la riqueza siempre abierta de las fundamentales obras científicas y

técnicas!.

Newton escribía en 1704:

"he tratado de dar una explicación de las coronas de colores que algunas veces aparecen en torno al sol y la luna, pero a falta de observaciones suficientes dejo el asunto para ulteriores investigaciones. Así mismo, he dejado en un estado de imperfección el tema abordado en el tercer libro, pues ni he realizado todos los experimentos planeados cuando me ocupé de esas materias, ni he repetido los ejecutados hasta el punto de sentirme satisfecho con todas sus circunstancias. Mi único deseo al publicar estos escritos es comunicar lo que hecho, dejando a los demás la tarea de realizar ulteriores investigaciones sobre lo que resta".40/

Como vemos, la ciencia no se valora solo por su aporte al pensamiento. Su matriz de retroalimentación y reformulación es la práctica es solo la práctica.

.....

38. Véase la definición dada por T. Kuhn, Ob. cit., p. 33: como una o más realizaciones científicas pasadas que se reconocen (durante cierto período) como FUNDAMENTOS para las prácticas posteriores.

39. Lenin, W. I. OBRAS COMPLETAS, t. 14, p. 201. México, Edic. Salvador Allende, s.f.

40. Newton, Isaac. OPTICA O TRATADO DE LAS REFLEXIONES, REFRACCIONES, INFLECCIONES Y COLORES DE LA LUZ (1704), advertencia I. Madrid, Edic. Alfaguara, 1977.

Bernal 41/, anotó que a la "sucesión temporal" de la ciencia corresponde su "posible" utilidad práctica. En el CONTINUUM de la historia encontramos "largas cadenas de descubrimientos sucesivos": la electricidad en el XVIII o la física atómica y nuclear en el XX, cuyos efectos a mediano y largo plazo permiten prever el advenimiento de varios descubrimientos cruciales.

Continuidad esencial que niega toda noción metafísica o absolutista de rupturas 42/. Afirmarlo sería una falacia. Son necesarios los períodos de saltos en la ciencia. Ellos preservan lo positivo de un conocimiento superado, como base constructiva en el devenir de nuevas investigaciones científicas. Francis Bacon (1551-1626), quien opuso al razonamiento escolástico la validez cognoscitiva de la experiencia y la razón, retomando lo positivo de Aristóteles y los preceptos válidos de Roger Bacon (1214-1293). 43/

A largo plazo, entre 1400 y 1800 el conflicto entre el sistema teórico referencial dominante (aristotélico-escolástico) y las nuevas ideas científicas, avisaban su superación en un nuevo modelo, más riguroso y coherente.

Serán las modificaciones estructurales operadas en la base económica de las sociedades las que acelerarán o retardarán la solución de este conflicto.

Algunos casos lo ejemplifican:

En la antigua Universidad de Padua (Italia), hasta fines del 1600, el aristo-

telismo (en su vertiente averroísta) 44/ se sostuvo como sistema referencial para la formación de médicos profesionales, tal como ocurrió con las Universidades hispanoamericanas creadas hasta el siglo XVIII.

Lo anotado permite asentar una premisa: **A CADA GRAN PERIODO DE DESARROLLO CIENTIFICO CORRESPONDE UN PERIODO DE PROFUNDOS CAMBIOS SOCIOECONOMICOS.**

Pero el progreso de la ciencia no es ni ha sido uniforme.

Gramsci 45/, aduce que todo proceso es una "unidad en el tiempo", esto es, que todo presente contiene siempre "todo el pasado" y de este pasado se realiza en el presente lo que es "esencial". Y aquello que se excluye y que no se transmite, en el proceso histórico, es lo irrelevante, lo casual o contingente.

En esto radica la unicidad de la historia y la posibilidad de su comprensión científica.

41. Ob. cit., v.1, p. 42.

42. Koyré: Opus. Cit., pp. 9-10.

43. Engels: ob. cit., pp. 27-28.

44. Ibn. Ruchd. Mohammed ó Averroes (1126-1198), filósofo y científico árabe que vivió en España en el período del Califato de Córdoba, cultivó los elementos materialistas de la filosofía de Aristóteles.

45. Ob. cit., p. 132.

46. Obras Escogidas, t.1., p. 75. Edición citada.

3 HACIA UNA DEFINICION DE LA CIENCIA Y LA TECNICA

"Yo considero la vida... como expresión de la acción espiritual que se manifiesta en todos los aspectos: en la ciencia, en el arte y en la vida privada". **Karl Marx**

Marx hizo una sabia observación no superada: que en la producción los hombres no operan solo sobre la naturaleza sino que "... actúan también los unos sobre los otros" plasmando, en la esfera de lo social, un conjunto complejo y dinámico de relaciones y vínculos 46/ a través del cual operan con su entorno.

Ahora bien, es una necesidad la innovación del proceso productivo y de su reproducción de escalas simples o restringidas a una escala ampliada. Ello se logra mediante una más profunda y compleja división social del trabajo y en la aplicación-concomitante de las innovaciones técnicas.

En otro texto suyo nos descubre que el desarrollo de una economía depende fundamentalmente de algunas variables: 47/

1. Las condiciones naturales: fertilidad del suelo, yacimientos mineros, etc.; y,

2. Del perfeccionamiento progresivo de los factores de la producción como efecto de una mayor combinación de las tareas del desarrollo de la división técnica del trabajo, del perfeccionamiento de los medios de comunicación y de transporte en la circulación de los bienes de capital y consumo y de la aplicación del conjunto total de "inventos" en que la ciencia obliga a las fuerzas naturales a ponerse al "servicio del trabajo".

Lenin 48/, en la misma perspectiva teórica, advierte que el desarrollo de la TECNICA está ligado al de la sociedad y que, en las condiciones del capitalismo, la técnica constituye una de las formas que asume el capital para la superación de la economía mercantil simple y de todo tipo económico no capitalista.

En otros pasajes clásicos de Marx, se enfatizan que toda acumulación genera un desarrollo sostenido de la división del trabajo, lo que sugiere una renovación constante de la base técnica. 49/

47. Ibidem., p. 390.

48. Véase: "El Contenido Económico del Populismo" (1895), p. 489. Obras Completas, tomo 1. Edic. citada.

49. Marx y Engels: ESCRITOS ECONOMICOS VARIOS, p. 30. México, Edit. Grijalbo, 1962.

En este plano revolución industrial de 1800 no será más que la expresión mediatizada de una "relación histórica real" entre la naturaleza, las ciencias y la sociedad. 50/

Jaime Labastida 51/ anota que ello está mucho más allá de los intereses inmediatos de los grupos sociales y sus conflictos. Pienso lo contrario. 52/

Deduzco que la CIENCIA posee un correspondiente contenido simbólico que se expresa a nivel de las distintas formas cognoscitivas y, a su vez, posee un componente práctico que se expresa en el diseño y/o perfeccionamiento de las técnicas de operación objetiva. 53/ Dicha relación es inmanente e inseparable.

De ahí que nuestro reiterativo argumento teórico, de carácter introductorio, intenta ahora aproximarnos a la comprensión de ese mundo complejo denominado **CULTURA MATERIAL**. 54/

La sociedad desde sus orígenes requirió de la ciencia para elevar el nivel de su relación de intercambio con la naturaleza a través del trabajo y la técnica, componentes claves de toda cultura material. 55/

De este modo entraron en comunicación una serie de variables aparentemente inconexas: la vida material con la producción de los bienes y servicios; la vida intelectual y sus pro-

ductos teóricos conceptuales; la organización política y social; y la compleja trama de las diversas instituciones culturales. 56/

Engels, consideró necesario demostrar que todas las manifestaciones simbólicas son "consecuencias" del grado de desarrollo en que se encuentra una economía. 57/

Thomas Kuhn 58/, argumenta que en una investigación sociológica de la ciencia (o la técnica) hay que revelar la concurrencia de una serie de elementos simbólicos y materiales.

.....

50. Idem., p. 88.

51. Labastida, Jaime. **PRODUCCION, CIENCIA Y SOCIEDAD: DE DESCARTES A MARX**, pp. 42-43. México, Edit. Siglo XXI, 1980 (9a. edición).

52. Lenin, W.I. **MATERIALISMO Y EMPIRIOCRTICISMO**, p. 146. Moscú, Edic. en Lenguas Extranjeras, 1948.

53. Chesnokov, op. cit., pp. 279-281.

54. Valen, en términos generales, las anotaciones de Bernal, ob. cit.

55. Gramsci, A. Ob. cit., pp. 49-50

56. Mori, Gerogio. **LA REVOLUCION INDUSTRIAL**, p. 131. Barcelona, Edit. Crítica, 1983

57. Engels, F. **LA GUERRA DE LOS CAMPE- SINOS EN ALEMANIA Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA**, P. 8 Buenos Aires, Edit. Claridad, 1971.

58. Op. cit.

Pero, ¿Cuáles son los elementos? Veamos:

- i. La MATRIZ socioeconómica sobre la que se desarrolla;
- ii. Las causas por lo que la ciencia se limita a uno o dos paradigmas y rechaza otras en una u otra época histórica;
- iii. Los mitos y errores que obstaculizaron la acumulación progresiva de conocimientos científicos y técnicos.

Además, analizar los cambios cualitativos que se han dado en las etapas de transición de formaciones sociales preindustriales a formas industriales: 59/

- i. los posibles cambios en la sustitución de ciertas funciones manuales y mentales del trabajo como producto de la introducción de las innovaciones técnicas;
- ii. el uso de nuevas fuentes de energía;
- iii. la fusión o no fusión de la ciencia con la técnica y los factores productivos.

Si recordáramos algunos textos clásicos sobre el desarrollo económico y técnico en ellos, Marx, descubre la

esencia renovadora del capital en expansión (entre los siglos XVI y XIX), al reemplazar éste "... la fuerza del hombre por las fuerzas naturales" y "... de la rutina experimentada por el empleo consciente de la ciencia" 60/, sin dejar de revelar -claro está- el rasgo brutal, despiadado y antihumano de su desarrollo. 61/

Por ello la ciencia plantea el objetivo de DESCUBRIR y de INTERPRETAR las relaciones internas y externas y de coordinación y subordinación existentes, entre su evolución y el de las técnicas, la economía y la sociedad en su conjunto.

Pero hay un punto de partida inobjetable:

La difusión de las IDEAS CIENTÍFICAS ha sido y es un factor decisivo en la configuración de un modelo general del pensamiento humano.

Y cuando a aquella DIFUSION se obs-

59. Es importante y revelador el estudio del Prof. José L. Massera acerca de algunas líneas metodológicas para el estudio de la ciencia. Véase: CIENCIA, EDUCACION, REVOLUCION, pp. 16-17. Quito, Edit. Universidad Central, s.f.

60. EL CAPITAL, t. 1. cap. XII, p. 278.

61. Grundrisse ó ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA LA CRITICA DE LA ECONOMIA POLITICA (1857-1858), v. II, pp. 212, 213 y 220. Buenos Aires, Edit. Siglo XXI, 1973 (4a. c.)

taculiza por una "justificación" o "verdad pública", la ciencia pierde uno de sus resortes propulsores fundamentales y con ello la investigación y renovación del conocimiento científico, así como lo apuntara el sabio e ilustre sacerdote jesuita Teilhard de Chardin: 62/ "... NO INVESTIGAR, no penetrar en las profundidades del dominio de las Energías y del pensamiento, no intenta anotar lo Real, sería una grave triple culpa".

Hay que analizar los procesos de difusión y aplicación de las ideas científicas e innovaciones técnicas en una época histórica de transición: el de la descomposición de la premodernidad y el absolutismo y la formación paulatina de las Sociedades y Estados Protoindustriales en condiciones de afianzamiento del sistema colonial 63/ periférico en Asia, Africa y América.

En Europa, el capital en desarrollo fue generando (fuera de la esfera de la producción) una masa creciente de trabajo intelectual para su siempre necesaria reproducción, creando una masa calificada de Educadores dedicados a la elevación del nivel cultural y técnico de la mano de obra disponible en los mercados locales y regionales.

En el otro, formó a un grupo de Especialistas. Hombres de ciencia como Galileo Galilei, Newton, Boyle (1627-1691), Franklin (1706-1790) o Lomonosov (1711-1765)-, cuya actividad era vital para el desarrollo teórico e indi-

rectamente para el de la producción de bienes y servicios. 64/

Al desarrollarse el capital no solo incrementó la especialización del trabajo, 65/ sino además, redujo a la mano de obra a proporcionar exclusivamente un TRABAJO SIMPLIFICADO, parcelario e imitativo; dejando a los especialistas (técnicos y/o científicos) la función de introducir las combinaciones de factores en los equipos y maquinarias.

El núcleo del desarrollo de la TECNICA tuvo que expresarse en el perfeccionamiento de los instrumentos y más dispositivos para la acción productiva. Pero éste se origina en la matriz del saber científico en su doble vertiente: el teórico y el técnico o empírico. 66/

Y en la economía, la TECNICA constituye uno de sus componentes básicos

62. Cf. LA MAITRISE DU MONDE ET LE REINE DE DIEU (1916); citado por Claude Cuénot: CIENCIA Y FE EN TEILHARD DE CHARDIN, p. 64. Barcelona, Edit. Plaza & Janes, 1975.

63. Lenin. OC., t. 21, p. 321.

64. Massera, ob. cit., p. 39.

65. El Capital, libro I, cap. XIV, pp. 369-370.

66. UKRAINTSEV, Boris. "Las Ciencias de la Naturaleza y de la Sociedad y el Saber Técnico", pp. 183-188. En: HOMBRE, CIENCIA, TECNICA. Academia de Ciencias de la URSS. Buenos Aires, Edit. Cartago, 1974.

y un índice objetivo del nivel de su desarrollo. Mas no es un factor -como algunos aducen- "omnideterminante", pero cumple una función de importancia en la constelación de factores que inciden en el progreso histórico. 67/

Vuelve a insistir Thomas Kuhn 68/ que, "... debido a que las artesanías son una fuente accesible de hechos que fortuitamente no podrían descubrirse, la TECNOLOGIA ha desempeñado frecuentemente un papel vital en el surgimiento de nuevas ciencias".

Estas "artesanías" ejercieron una función reveladora y renovadora en la historia de la ciencia y la técnica como la medicina, la confección de calderos y la metalurgia.

Aquí radica el origen de las ciencias particulares en la larga fase histórica de la "acumulación originaria" del saber científico como constituyeron los escritos enciclopédicos y eruditos de Plinio (123 a 79 a.c.) o las Historias Naturales del siglo XVII.

Para Marx 69/, la TECNICA es un "material natural" transformado en un "órgano de poder de la voluntad humana sobre la naturaleza". Empero la ciencia -en sentido general-es una "TECNICA POTENCIAL" no objetivizada.

En fin, podemos definir convencionalmente a la TECNICA como "...un cuerpo racionalizado y sistematizado de conocimientos diferenciados orien-

tado hacia el modo de que se hagan cosas en masa" en relación directa con la Ciencia; 70/ o como la explicita Lenin: la tecnología nos descubre la relación dinámica y actuante entre la sociedad y la naturaleza, nos descubre la esencia del proceso inmediato de producción por el cual se sustenta la vida. 71/

El Profesor Luis Romo Saltos 72/, de la Universidad Central del Ecuador, infiere que si la ciencia es una "actividad organizada" y un "quehacer dinámico" en los procesos de asimilación crítica de la realidad, la técnica, complementariamente constituye una "herramienta supinamente empírica", pero que contiene o lleva en sí un saber científico (cualesquiera sean su grado de desarrollo), esto es, potencializa en términos concretos las conquistas de la ciencia entendida como una "prolongación" o "extensión" (como lo diría Jorge Luis Borges) de nuestras limitadas y frágiles capacidades humanas.

67. Ibidem., p. 48.

68. Ob. cit., p. 41.

69. Véase, BOBROV, L. FUNDAMENTO DEL OPTIMISMO, p. 135. Moscú, Edit. MIR, 1975.

70. UNESCO: HISTORIA DE LA HUMANIDAD. DESARROLLO CULTURAL Y CIENTIFICO (en 12 tomos), t. 6, p. 343. España, Edit. PLANETA, 1981 (3a. r.)

71. Obras completas, t. 22, p. 147.

72. P. 76. Quito, Edit. Universitaria, 1978.

73. Cf. CORREO DE UN BILOGO, p. 180. Madrid, Alianza Editorial, 1971.

Jean Rostand, en su **CORREO DE UN BIÓLOGO** 73/ anotó algo sugerente:

"Es necesario pensar, como Jean Piaget, que las funciones del conocimiento prolongan, en el plano intelectual, las funciones orgánicas de regulación".

Pero acaso, esta "prolongación": no está dada por la técnica? Y ella, no es reguladora metaorgánica de la actividad humana en su relación con el mundo? Como producto social, la técnica está determinada por múltiples factores contextuales. En esta esfera entran en juego diversos elementos que constituyen LA CULTURA de un pueblo, como expresión de la más alta manifestación de la ACCION HUMANA.

Solo esta totalidad comprensiva nos podrá dar la clave acerca de la función vital de la ciencia y la técnica en los procesos constitutivos de nuestra identidad histórica desde la época aborígen hasta los momentos de crisis, de derrumbe y descomposición de la dominación colonial española en las primeras décadas del siglo decimonónico.

"No ha de menospreciarse como si fuera pequeño, aquello sin lo cual no pueden mantenerse en pie las grandes cosas"

San Jerónimo.

Desde sus fases más tempranas de evolución, la técnica en cierta medida con "independencia" de las teorías científicas y, en los momentos en que se crearon las diversas abstracciones teóricas, se fue paulatinamente adaptando -a través de su perfeccionamiento- a sus principios y leyes.

Creemos que a partir del siglo XVI se acelera este proceso: el de una relación empírico-concreta de la técnica con el saber general de la ciencia, salto hacia una relación más profunda de carácter teórico-complejo.

Proceso, por supuesto, prolongado y difícil. Dando paso así a una "alianza" inicial entre la ciencia y la técnica en diversos campos como el de la Física Aplicada, la Química Industrial, Agricultura, Botánica, Metalurgia y Minería, cuyos nuevos contenidos no tuvieron aceptación -para entonces- en los Programas de Estudios de las conservadoras Universidades Europeas. 74/

Es entre los años 1500 y 1800 donde apreciamos un proceso paulatino y complejo de cambios en las formas organizativas del trabajo social y del desarrollo del saber científico.

74. UNESCO: Historia de la Humanidad, t. 6, p. 343.

En hundimiento del viejo orden de las economías autocráticas (patriarcales y de autosubsistencia) en una parte importante de EUROPA, y el peso cada vez más creciente del CAPITAL y de sus formas de actuación, marcarían el ritmo de los cambios socio-económicos europeos y mundiales 75/ en el mundo moderno.

John Stuart Mill, dio cuenta de este proceso: 76/

"La producción de la riqueza, la extracción de los materiales de la tierra, de los instrumentos para la subsistencia y la felicidad humanas, no es, evidentemente, una cosa arbitraria. Tiene sus CONDICIONES NECESARIAS. De estas, unas son FISICAS y dependen de las propiedades de la materia y del GRADO DE CONOCIMIENTO DE ESTAS (...)"

En suma, el proceso técnico puede ser explicado a través de una categoría básica: el de los MODOS TECNOLOGICOS DE PRODUCCION.

Gaspar J. García Galló 77/, la conceptualiza como una forma de entender la integración entre la sociedad y sus medios cognoscitivos con los instrumentos de la producción material.

Cuatro han sido los estadios de transformación de los MODOS TECNOLOGICOS DE PRODUCCION:

i. MTP basado en el trabajo manual directo y en el uso de herramientas simples y artesanales (MODO TECNOLOGICO DE PRODUCCION MANUAL);

ii. MTP basado en la maquinización y en el uso de la fuerza motriz (MODO TECNOLOGICO DE PRODUCCION MAQUINIZADO);

iii. MTP basado en la automatización cuando el productor se sitúa junto al SISTEMA TECNICO para controlarlo y dirigirlo (MODO TECNOLOGICO DE PRODUCCION AUTOMATIZADO);

iv. MTP basado en la cibernética o "inteligencia artificial", cuando las máquinas además de producir bienes materiales, produce trabajo intelectual (MODO TECNOLOGICO DE PRODUCCION CIBERNETICA).

Las sociedades precapitalistas se basaron en el uso de medios productivos manuales. Pero a partir del 1600 se dio paso a la transición del MTP manual al maquinizado. 78/

75. Turchetto, M. (et. al.): *LAVORO, SCIENZA E POTERE*, pp. 26, 161-172. Milano, Edit. G. Feltrinelli, 1981.

76. Ob. cit. p. 45.

77. Cf. *FILOSOFIA, CIENCIA E IDEOLOGIA*, pp. 66 y sgts. La Habana, Edit. Científico-Técnica, 1985 (1a. r.).

78. Algunas reflexiones importantes se pueden hallar en el ya clásico texto: *METODOLOGIA DEL CONOCIMIENTO CIENTIFICO.*, p. 173, de las Academias de Ciencias de Cuba y la URSS. La Habana, Edit. Ciencias Sociales, 1978.

Con el capitalismo surgieron las condiciones para intensificar y modernizar la producción.

En 1775 el cambio se hizo evidente: mientras los países más ricos de Europa (incluso la contradictoria e impotente España) aceleraban su tránsito hacia la modernidad, las regiones colonizadas del mundo (en proporción inversa), aceleraban sus condiciones de dependencia y subdesarrollo.

Aquello fue el precio de una economía en expansión y crecimiento.

Europa comenzó a edificar su vigorosa infraestructura científica y técnica que le permitirá más tarde convertirse en el "epicentro" del mundo.

Por ello tuvieron que pasar demasiadas décadas para descubrir en los PRINCIPIOS de Newton las soluciones teóricas a múltiples problemas técnicos ligados a la producción. Cuando William Ramsay 79/, químico inglés, descubriera UN METODO OPTIMO para la obtención directa de los yacimientos de carbón demostró -con los hechos- el reencuentro de la técnica con la ciencia.

Hacia 1800 se socializaron los usos de las leyes de la mecánica en la producción de bienes.

Pero antes había sido imposible su uso

racional y productivo, por algunas razones:

1. Porque la experiencia técnica empírica era suficiente para satisfacer los niveles bajos de la demanda, la producción y el intercambio (por eso se archivaron los diseños mecánicos de Leonardo da Vinci); y,
2. Por que los TECNICOS ESPECIALIZADOS (que llevaban el rango de ARTESANOS o maestros) no se formaron en los centros académicos más avanzados de Europa, marginándose así de las necesarias nociones teóricas de la ciencia.

En fin, será la economía capitalista la encargada de desbrozar el camino y transferir a la ciencia un papel protagónico.

Antes, la ciencia antigua reflejó dialécticamente el ascenso y decadencia de las sociedades esclavistas. En el medioevo, reflejó su escaso empleo en las unidades económicas patriarcales y terratenientes. 80/ Con la modernidad, la ciencia llegaría a ser el producto de una ruptura: el de la transformación radical de los modos de vida, desde la producción hasta el intercambio y consumo de los bienes y servicios. 81/

79. Lenin, W. I. Obras Completas, t. 19, p. 246.

80. Bernal: HISTORIA SOCIAL..., v. 1, p. 70.

81. Idem., p. 74.

CALIDAD TOTAL *

ING. GALO MONTAÑO PEREZ

Director Ejecutivo

Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total

Quisiera compartir con ustedes algunas ideas e inquietudes sobre una temática que, hasta cierto punto, se ha puesto de moda y que quizás para el país es nueva; sin embargo de que empezó por los años 50: la Administración por Calidad Total.

OBJETIVO DE LA EMPRESA ACTUAL

El objetivo de la empresa es sobrevivir en el mundo globalizado de hoy día, y para eso deberá mantener y aumentar sus ventajas competitivas; satisfacer a sus clientes para retenerlos; crecer y fortalecerse; aumentar ingresos y utilidades, para dedicarlos a innovación tecnológica y capacitación.

Sobrevivir significa entender la dinámica del cambio, el entorno nacional, América Latina y el mundo globalizado con una actitud positiva. El hombre por su naturaleza resiste a los cambios y reacciona de diversa manera: odio, indife-

rencia, o asume una actitud positiva de aceptación del desafío. Esta última le conducirá a la supervivencia si se convierte en un ejecutor que aprende, supera obstáculos, descubre nuevas oportunidades, se fortalece a sí mismo y domina nuevas tecnologías y experticias.

El mundo actual ha entrado en un proceso de globalización de la economía caracterizado por la liberación del comercio, la formación de bloques económicos, la interdependencia de las naciones, hipersegmentación de los mercados y un meteórico desarrollo de la tecnología que provoca rápida obsolescencia de procesos, industrias, productos y la aparición de nuevos ciclos; productos, bienes y servicios revolucionarios.

.....
* Extracto de la Conferencia disertada el 8 de noviembre de 1994, en el IIE, por el señor Ingeniero Galo Montaña Pérez, ex-Ministro de Industrias, Director Ejecutivo de la Corporación de la Calidad Total.

El fenómeno está generando radicales cambios en las estructuras organizacionales de las empresas que no conocen fronteras y que se agrupan en consorcios transnacionales más poderosos por medio de la fusión de capitales y tecnología.

Al interior de los países, se busca la modernización, el buen gobierno, la austeridad fiscal, el aparato estatal pierde influencia en su papel anterior de paternalismo y proteccionismo. Se favorece el papel protagónico del sector privado en la economía.

La integración avanza desde la Zona de Libre Comercio Andina, hacia la concertación con MERCOSUR, Centroamérica y el Caribe; los tratados con Chile y con México, y por último la integración global del continente americano propuesto por los Estados Unidos, es aceptado por todos los países americanos en el horizonte del año 2.005.

Estos acontecimientos estimulan la reflexión y ayudarán a dilucidar las perspectivas reales de futuro de cada empresa en el Ecuador. El empresario deberá hacer un ejercicio de introspección de la organización, contestando preguntas tales como: ¿cuál es la misión de la empresa? ¿cuáles son sus fortalezas, debilidades? ¿existen motivos de preocupación para el futuro? ¿la empresa se desempeña mejor que la competencia? ¿cuáles son sus excelen-

cias? ¿cuál su participación en el mercado? ¿cuál la situación de costos, precios, servicios? ¿los niveles de productividad y calidad?

A continuación procede evaluar los factores organizativos: organigrama, estructura, sistemas, los procesos, la gente, alta dirección, funcionarios administrativos, ingenieros, trabajadores, ¿cuál es el clima de relaciones? ¿existe trabajo en equipo? ¿qué estilo gerencial se practica en la empresa: autocrático o participativo?.

Es decir conviene elaborar un diagnóstico, para conocer fortalezas y debilidades; oportunidades y amenazas en este nuevo contexto; con la finalidad de desarrollar acciones ofensivas o defensivas para fortalecerse y sobrevivir.

VENTAJAS COMPETITIVAS

De acuerdo con Michael Porter, profesor e investigador de la Universidad de Harvard, las ventajas competitivas se desarrollan por la conjugación de condiciones favorables en los factores de producción, factores de demanda, evolución positiva del sector industrial y el apoyo proveniente de la infraestructura y otras actividades complementarias.

Las fuentes de ventajas competitivas provienen de costos menores, diferen-

ciación frente a la competencia, calidad y satisfacción de clientes.

Las empresas más competitivas serán aquellas que muestren mayor flexibilidad en el entorno, una rápida curva de aprendizaje, alta velocidad de entrega de nuevos productos desde diseño al mercado, buen servicio al cliente, costos bajos y superior calidad.

La ventaja por diferenciación consiste en añadir valor al comprador o mejorar cualquier tipo de desempeño en favor del cliente. El otro factor determinante se refiere a la calidad del producto o servicio, características de diseño, innovación tecnológica incorporada, complementariedad con otros productos, servicio al cliente, tiempo de entrega, forma de distribución, fiabilidad, adecuación a un nicho de mercado específico.

Es importante identificar la **fuerza o poder competitivo** que caracteriza a la empresa, para que la ventaja competitiva sea sostenible. Es decir rara, única, difícil de imitar o sustituir. Sin embargo hay que considerar el ciclo de vida del producto, porque todos cumplen un proceso de vigencia en el tiempo, de modo que cuando un producto acabe su ciclo, se sustituya por otro. La fuerza de la competitividad se encuentra en la investigación y desarrollo de ventajas creativas mediante la innovación

tecnológica.

DESTINO DE LA EMPRESA: VISION, MISSION Y ESTRATEGIA

El destino de la empresa, estará claramente caracterizado en el futuro, si se desarrolla una estrategia competitiva de largo plazo, y para ello se requiere definir una visión de su evolución en el tiempo.

La situación de la empresa en un plazo previsible implica la formulación de una visión que se describe como el estado deseado de la empresa en ese plazo.

La visión establece un direccionamiento iluminador para la organización, ofrece un sentido de unidad y propósito.

La visión se formula siempre por los líderes, en forma amplia y detallada, positiva y alentadora, y es compartida y apoyada por todos los miembros. Se trata de una acción concertada para lograr el compromiso de todos en la tarea estratégica.

Igualmente es necesario definir con precisión la misión de la empresa, es decir su razón de existir. La estrategia es el camino para lograr los objetivos de la visión a largo plazo.

La visión, la misión y la estrategia se encuentran acotados dentro de un sistema de valores que inspiran a la organización y que le confieren un sentido moral y ético superiores.

El modelo estratégico universal examina el entorno, las tendencias, oportunidades, desafíos y amenazas externas, diagnostica el presente: las fortalezas, debilidades, el medio actual y temas clave, y diseña un plan en etapas sucesivas. El Mapa Estratégico encierra los aspectos fundamentales de la empresa, implica acción, direccionamiento, agrupa a todos los miembros de la organización hacia el éxito. Comprende la visión, misión, los recursos, las maniobras, objetivos a mediano plazo y las condiciones ideales para su desempeño.

La estrategia mostrará la fuerza para el desarrollo futuro, los mercados, los productos, los recursos necesarios, las expectativas de crecimiento y retorno, la ventaja competitiva.

Ser competitivo significa sobrevivir, salir adelante con la empresa, aceptar cambios, nuevos paradigmas, y regresar de cero si es necesario; conocer al cliente externo y a la competencia en sus virtudes y debilidades. Es necesario examinar la situación de costos, defectos y desperdicios, productividad y calidad, procesos; equipos, estructura organizacional, y el estilo gerencial para compararla con la competencia.

LA CULTURA DE LA CALIDAD TOTAL

Hace cuarenta años, los empresarios industriales del Japón recibieron la visita del profesor norteamericano Edwards Deming, quien planteó un nuevo paradigma y un desafío. Si adoptan mi doctrina, producirán la mejor calidad del mundo afirmó. La industria japonesa aceptó el desafío y lo demás es historia.

En la actualidad se conoce la Administración por Calidad o Control Total de la Calidad en todos los países que desean progresar.

La Calidad Total se define como el camino para ser competitivo. Es una doctrina, una filosofía, una cultura que interesa a la estructura organizacional de la empresa en cuanto a la interacción del hombre con la organización, para alcanzar un desarrollo integral armónico. Constituye la nueva forma de administrar las empresas.

La cultura de la Calidad Total se fundamenta en valores, principios y conceptos; y para su implantación utiliza herramientas y métodos para la administración de procesos y la gerencia diaria; orienta la transformación de personas y organizaciones para la supervivencia competitiva; construye con el hombre la transformación de la cultura por medio de la comunicación, educación y capacitación.

La empresa que se administra por Calidad Total se distingue por las siguientes características:

1. Adopta estrategia de largo plazo para la supervivencia competitiva, y se administra por políticas direccionadas hacia la visión.
2. Se orienta fundamentalmente a la satisfacción de las necesidades y requerimientos de sus clientes, ofreciendo productos y servicios de la mejor calidad y a bajo costo.
3. Desarrolla procesos competitivos con base en la innovación tecnológica permanente y control estadístico de la calidad.
4. Establece un ambiente de satisfacción en el trabajo y creatividad para la autorealización de cada colaborador, mediante la motivación positiva, delegación de poder (autoridad y responsabilidad), el trato equitativo y concertación.
5. La alta dirección se compromete en el proceso de cambio. El alto ejecutivo evoluciona de gerente o administrador hacia motivador, educador y guía de la organización, se convierte en líder.
6. El líder adquiere compromiso y exige compromiso de todas las partes involucradas: inversionistas, consumidores, proveedores, empleados y trabajadores, la comunidad, el gobierno y el medio ambiente.

7. Se compromete con un proceso permanente de mejoramiento continuo.

8. La Calidad Total es creada por personas y sirve a otras personas; dentro del argumento que el hombre es el factor más importante del desarrollo.

Los principales principios y valores de la Calidad, se resumen así:

1. RESPETO POR LAS PERSONAS
2. ORIENTACION HACIA CLIENTES (Externos e internos)
3. ORIENTACION HACIA PROCESOS
4. ADMINISTRACION PARTICIPATIVA
5. ENFASIS EN LOS FOCOS VITALES (Principio de Pareto)
6. TRABAJAR SOLO CON HECHOS Y DATOS
7. LA CALIDAD TIENE PRIMERA PRIORIDAD
8. MAXIMIZAR LA PRODUCTIVIDAD, EFICIENCIA, Y EFICACIA
9. ESTABLECER CONDICIONES DE EQUIDAD
10. ESTIMULAR EL TRABAJO EN EQUIPO
11. CONSTRUIR UN SISTEMA EN MEJORAMIENTO CONTINUO.

Los tres componentes básicos de la Administración por Calidad Total se traducen en tres acciones:

- 1) La Administración por Políticas, que consiste en la implementación de

las estrategias y planificación de largo plazo contenidas en la visión y misión de la empresa.

Esa estrategia se despliega en políticas de medio plazo y se traduce en el plan anual que define la forma de gerencia del día a día para los departamentos productivos en donde se administra el know-how y se produce la Calidad Total.

2) **Gerencia de Procesos.** Para obtener el mejoramiento continuo de esos procesos interfuncionales.

3) **Grupos de Mejoramiento de la Calidad**

La administración por políticas estratégicas trata de traducir el sentido de la visión del futuro en directrices, o sea que la tarea más insignificante al interior de la empresa está orientada a la visión estratégica. La administración es más participativa, concertada, la organización más plana, flexible, se comunica fluidamente y se expresa por medio de la transferencia de autoridad y responsabilidad a todos los niveles.

El fenómeno del apoderamiento de la gente (empowerment), y el aporte de los grupos de mejoramiento se observa dramáticamente en el Japón, por ejemplo, en la empresa Toyota, la participación de los trabajadores en los círculos de calidad produjo un millón y medio de sugerencias en 1992, de las cuales el 99% fueron incorporadas por la em-

presa a sus planes de mejoramiento. Es decir, cada trabajador había producido 26 sugerencias por año, o sea más de dos sugerencias por mes. ¿Qué significa en términos reales?: que el trabajador presta toda su capacidad creativa, su preocupación y aporte para mejorarla. Esta entrega total requiere la empresa de calidad.

El apoderamiento de la gente ocurre cuando se le inspira confianza, y comprende que es digna de confianza, y cuando se construye un ambiente de trabajo que favorece la autorealización, la creatividad, mediante el orden, la disciplina y las relaciones transparentes.

"Llantas General del Ecuador" estuvo al borde de la quiebra por huelgas laborales hace varios años. En este momento cuando se administra por Calidad Total, existe armonía entre el sindicato y la empresa, mediante motivación positiva y trabajo eficiente. A esta situación ha contribuido el ambiente físico de la planta, el orden, el aseo, la comunicación que proyecta el liderazgo de alta dirección, la confianza que inspira y las condiciones de equidad que propicia.

La gerencia de procesos es una gerencia interfuncional por naturaleza, porque los procesos atraviesan horizontalmente las funciones administrativas clásicas organizadas en estructura vertical.

En las empresas de Calidad Total, se procura satisfacer los objetivos denominados superordinales, es decir la calidad intrínseca; el costo; la atención y cumplimiento; y la seguridad.

Estos pilares contribuirán a la satisfacción total del cliente, a la supervivencia de la empresa y a su prosperidad futura.

La gerencia rutinaria que consiste en la administración de los procesos diarios, se preocupa permanentemente de los factores arriba mencionados y para ello aplica las herramientas y el ciclo administrativo de mejoramiento.

En la implementación de la gerencia por Calidad Total, se cumplen varias etapas:

La primera expresada en el compromiso de la más alta dirección de la empresa y en los elementos de estrategia que se han adoptado previamente.

El siguiente paso se ocupa de la estructura de la organización y la implantación de la gerencia día a día, mediante procesos de normalización, la aplicación de métodos de análisis y solución de problemas; y el análisis de procesos.

Con estos antecedentes, se puede proceder a la implementación de la administración por políticas.

El ciclo gerencial de Deming es una metodología de trabajo que racionaliza el abordamiento de los problemas y los proyectos de mejoramiento continuo.

Al Círculo de Deming también se le ha denominado Ruta de la Calidad y consiste en cumplir rigurosamente los siguientes pasos:

1. Determinar el proyecto.
2. Describir el problema. Estado actual y metas.
3. Analizar las causas; y,
4. Plantear las contramedidas.

Estos primeros cuatro pasos corresponden a la etapa de PLANIFICACION.

El siguiente paso:

5. Ejecutar las contramedidas, o sea atacar la causa raíz, corresponde a la etapa DESARROLLAR O HACER.
6. Verificar los resultados, es decir, comparar con las metas previstas, corresponde a la etapa VERIFICACION.
7. Definir los estándares, sea que se mantengan o mejoren; y,
8. Definir nuevos proyectos.

Estos dos últimos pasos, 7 y 8, corresponden a la etapa ACTUAR.

En forma gráfica la ruta de la calidad se representa por un círculo de cuatro cuadrantes. En el primero aparece la letra P, en el segundo la letra D o H, en el tercero la V y en el cuarto la A.

IMPLEMENTACION DE LA ADMINISTRACION POR CALIDAD TOTAL

La implementación requiere de varias etapas que comprende:

1. Preparación, educación, capacitación y entrenamiento a todo nivel.
2. Organización del Comité Coordinador de Calidad Total presidido por el Gerente General y conformado por las gerencias, así como un coordinador. Formulación de la estrategia.
3. Visitas y estudios comparativos frente a otras empresas que se administran por Calidad Total (Benchmarking).
4. Organización de grupos de mejora y entrenamiento en la ruta de la Calidad, y el manejo de herramientas.
5. Implantación de la administración por políticas.
6. Normas y Aseguramiento de la Calidad.
7. Auditoría de los procesos de implementación.
8. Operación de Círculos de Calidad con los trabajadores.
9. Promoción interna.
10. Evaluación periódica del Comité Coordinador de Calidad Total.

La implantación de Calidad Total es un proceso que requiere un cambio de mentalidad, un esfuerzo de aprendizaje sistemático y un tiempo de maduración.

Aún en las empresas japonesas que operan en un medio altamente favorable la

implantación no toma menos de cinco años.

La Administración por Calidad Total es una estrategia de largo plazo para la supervivencia y exige desarrollar un compromiso serio de la alta gerencia, la creación de un ambiente de obsesión por la excelencia, la adecuación de la estructura administrativa orientada al cliente. Se alimenta permanentemente por la respuesta de satisfacción del cliente externo, exige un compromiso serio del personal, entrenamiento permanente, el uso de incentivos dentro de un ambiente de equidad y la aplicación de herramientas y control estadístico.

Las empresas que han implementado este nuevo tipo de administración son aquellas que predominan actualmente en el mercado internacional con éxito competitivo y que han asegurado su futuro.

El año pasado, 1994, en los Estados Unidos de Norteamérica se incorporaron 120 universidades al movimiento de Calidad Total, alcanzando un número total de 420, con el compromiso de establecer cátedras en diferentes carreras técnicas, especialización de post-grado y el otorgamiento de certificados y títulos en Administración por Calidad Total. Esas Universidades han instaurado en su propia administración interna los principios de la Calidad Total.

Este mismo interés se ha reflejado en los colegios públicos distritales, en la educación primaria y en las escuelas de párvulos.



LA CULTURA DEL ABSURDO

PABLO DAVALOS

1.- EL SENTIMIENTO DEL ABSURDO

Las paradojas se multiplican: se propagan: infectan la conciencia social y la inmunizan de absurdo. En esta desmesura de irracionalidades, lo racional se invierte, se oculta y aparece como lo imposible social. La lógica de la mercancía es ahora la lógica del hombre: la bilocación valor de uso/ valor de cambio, pierde su absurdidad, su aparente sentido paradójico y contradictorio: cobra carta de naturalización.

Ahora el hombre se desvanece en el valor de cambio; para la acumulación del capital es apenas un factor de la producción (¿no se utiliza acaso la expresión capital humano?) un factor, hoy, prescindible.

En la industria de la alta tecnología, del microchip y de los circuitos integrados, el hombre está fuera de la producción: la administra y la controla, pero no está dentro de ella; no contamina sus espacios. Está siendo, realmente, expulsado del sistema fabril, en virtud de la tecno-

logía y el avance científico.

La sinrazón de un siglo que empieza a eliminar al hombre de los procesos productivos de la tecnología de punta con millones de bueyes que aún roturan la tierra, obligan a pensar en referentes y posibilidades.

La distancia entre un arado de bueyes y un ordenador dentro de un mismo espacio y de una misma lógica, la lógica del capital, quizá sea la misma que nos proponía Lautréámont con su paraguas y su máquina de coser sobre la mesa de disección. Ese encuentro insólito, imposible, absurdo, ilógico, irracional. La imposibilidad fáctica de pensar precisamente en esto: en una máquina de coser encontrándose con un paraguas sobre la mesa de disección.

Un referente que posibilita el encuentro de absurdos. Y por ello esa sensación de inconformidad, de que algo no está bien, de que no puede haber ninguna relación, que no sea el absurdo, entre un paraguas y una máquina de coser; un absurdo que el frío mármol de la mesa de disección

amplifica y rompe toda consonancia con los significados del mundo, y les da al mismo tiempo su soporte y unidad.

Ducasse convoca al absurdo para proponernos como referente y posibilidad. Esa sensación de malestar de la cultura que Ducasse provoca y al mismo tiempo nos convoca en su unánime repulsión se diluye cuando la lógica del capital nos presenta en el valor de cambio su mesa de disección, su referente válido y obligatorio en el cual se producen encuentros más absurdos, más insólitos, más contradictorios que el paraguas y la máquina de coser.

Una lógica en la cual las irracionalidades más expresas subsisten y coexisten en la cotidianidad de la cultura. Ese valor de cambio que exhibe los triunfos de su praxis: una vorágine hecha de opulencia y de hambrientos. De necesidades y despilfarros.

2.- LAS PARADOJAS DE LA INTELIGENCIA

Las sorpresas no existen. El valor de cambio no provoca ningún malestar. Es más, ahora Baudrillard, propone una desaparición del valor de cambio en la cultura fractal de los valores. El lenguaje ha roto su unidad con el mundo: codifica los signos del absurdo y presenta un contenido lleno de tautologías: el mundo es así porque es así; o de heterotopías, donde la imposibilidad de pensar en un cambio de la realidad es una condición ya determinada.

Eternizar este presente. Perpetuarlo en la memoria de los hombres. Hacerlo inmune al cambio, a la transformación, vale decir, vaciarlo de contenidos humanos. Convencer de la inutilidad de cambiar este presente es parte de una estrategia de sometimientos y resignación de la cultura del absurdo.

Pensar, sentir, valorar el presente como una extensión del pasado, y como una prolongación hacia el futuro. Vaciar de contenidos a la historia concreta de los hombres. En las heterotopías de la cultura del absurdo el tiempo se petrifica en instantes. La sucesión de instantes mienten al tiempo y parece que el tiempo pasara con los hombres. Ahora no se vive: se transcurre, o se dura. Se desvaloriza el presente en función de un futuro que aún no es. Se fetichiza el ahora, y se vive siempre en el mañana. La idea de un progreso que siempre está más allá del ahora. ¿No se dice acaso países en vías de desarrollo a los pueblos sometidos al capital transnacional? ¿No es el desarrollo económico otra de las heterotopías en la estrategia del absurdo?

Pero los absurdos se magnifican. Se propagan. En esta cultura la tecnología fetichiza posibilidades. El ordenador posibilita la creación de un entorno nuevo, pero en la fetichización de las mercancías el ordenador se convierte en el fetiche de la inteligencia. Su estructura compacta y breve, su diseño maravilloso e incomprensible, añordan la sensación de impotencia, o provocan, cuando se acceden a sus códigos secretos, una prepotencia vacía.

El ordenador se erige en totem. El totem se levanta, como un Golem, y exige sumisión. Las dimensiones del pensamiento se acoplan, se moldean, se estructuran en las dimensiones del ordenador. El número se convierte en clave. El dato juzga la realidad. Construye nuevas semiosis cargadas más de misticismo que de significantes. Las bases de datos proliferan, se extienden como una metástasis infectando la conciencia de la realidad. Los problemas fundamentales del hombre se pierden, se difuminan, en una tormenta de números, datos y cosas.

"El hombre virtual, escribe Baudrillard, inmóvil delante de su ordenador ... se vuelve un parálítico físico, pero sin duda también cerebral ... cabe temer que la inteligencia artificial y sus soportes técnicos se vuelven la prótesis de una especie de la que habrá desaparecido el pensamiento". Pero las paradojas van más allá y la absurdidad llega a tocar con sus aristas todos los espacios de la cotidianidad. Llega a insertarse como anacronismo y costumbre. Es el conserje de una oficina de una ciudad del Tercer Mundo que es descubierto en la mañana lavando el ordenador con agua y jabón. Es el fetiche donde el valor de cambio se mimetiza con la inteligencia. Todo absolutamente todo es posible dentro de la geografía de la pantallas de cristal líquido. Desde la vida hasta la muerte, desde la paz hasta la guerra.

3.- TELEVISION Y PODER

El engranaje que va de la televisión al ordenador insinúa relaciones de poder y

dominación.

En la televisión el mundo está puesto y también dispuesto. La tramoya está frente al televisor. Dentro de su pantalla hay todo un universo de posibilidades que agotan la capacidad de entender. La imagen satura la visión y al final se finge que se ve. Tantos árboles terminan negando el bosque.

En los noticieros el exceso de información terminan desinformando. El mundo se transforma en espectáculo. La vida, la muerte, el dolor, el sufrimiento de pueblos enteros, sus luchas, sus esperanzas, sus ambiciones y sus sueños son desplegados como show, como pura escena, donde los muertos no parecen ser de verdad, y donde el jefe de la tramoya dispone de los sentimientos y los aplausos a su voluntad.

La televisión no solo es poder y dominación, ahora es también entretenimiento y ése es su más grave peligro. En esa red de araña no existen posibilidades de lucidez. Está negada la inteligencia porque no se propone comprender al mundo sino aceptarlo.

Toda la ideología que secreta la televisión está destinada para apriornar y reducir cada vez más al individuo.

Gregorio Samsa podía estar consciente al menos de ser un escarabajo; la televisión ahora procura convertir a todos como aquel personaje de Becket que era echado de todas partes a puntapiés, y que en la calle agradecía al Buen Dios de que los transeúntes sean gentes de bien y de orden porque no se molestaban en darle

otros puntapiés. La culpa extendida como prerrogativa válida de la condición humana.

En ese inframundo de la televisión, la absurdidad procura extender los dominios de su lógica y posibilita respuestas acordes al sistema. No es gratuito el hecho de que Silvio Berlusconi, el magnate de la televisión italiana (neofascista y primer ministro gracias, precisamente, a la manipulación ideológica de los *mass media*), tenga prohibido a sus hijos mirar la televisión. La acumulación capitalista y el control ideológico son inseparables.

Los contenidos de la televisión están hechos para enfermar de silencio y soledad. Millones de individuos solos e indiferentes, que diariamente prenden su televisor y resignan sus vidas como una derrota aceptada. Millones de silencios que buscan alguna voz con la que puedan, alguna vez, pronunciar la prosa del mundo. Millones de islas con los puentes levantados y navegando a la deriva. Una soledad hecha para el tamaño de cada hombre y para sumirlos en el denominador común de la anonimidad y la ahistoricidad.

¿En qué plano de la coherencia cabría situar a aquella familia de los barrios miseria, que contempla absorta la elección de Miss Universo? ¿De qué manera hay que entender a las familias de los suburbios, rodeados de miseria y mosquitos, contemplando Mac Guiver? ¿Qué ritual de arcanos profundos se despliega en esa ceremonia tan común, familiar y trivial, de someterse a un Dios hecho de imáge-

nes y palabras? ¿Cómo romper ese hechizo, ese lazo hecho de violencia e ideología?

Cuánta razón tiene Armand Mattelart cuando al estudiar el papel de los medios de comunicación de masas se interesa antes por conocer el grado de desarrollo del capitalismo, de sus niveles de concentración y centralización del capital, por el nivel político alcanzado por la lucha de clases.

Entre la elección de Miss Universo y la familia de los barrios miseria, media un proyecto claro y preciso. Un proyecto de dominación histórica. Detrás de cada imagen, de cada palabra emitida, de cada gesto efectuado, está toda una estrategia de clase que busca el sometimiento y el control omnímodo de las conciencias.

La clase dominante genera una cultura enferma de absurdo. Enferma de soledad. Viciada de moral. Una cultura delincuencial donde los criminales se erigen en héroes y su moral en eticidad. Una cultura de violencia y de hipocresía. El absurdo está ahí, en su cotidianidad desgarradora y cruel, pero nos niegan la posibilidad de asumirlo, de transformarlo. El absurdo somos nosotros, hombres que sentimos, soñamos y vivimos en la dimensión más antihumana de la historia. Que manipulamos hombres como manipulamos cosas. Tenemos un reto: empezar a construir el camino que nos lleve hacia la transformación del hombre. "Si el hombre es formado por las circunstancias, escribe Marx, entonces las circunstancias deben volverse humanas".

Esta edición que consta de 1000 ejemplares en papel bond, se terminó de imprimir el 17 de febrero de 1995, siendo Rector de la Universidad Central del Ecuador, el señor doctor Tiberio Jurado C., y Regente de la Editorial Universitaria el señor César Viteri H.

**El Rol de la Banca
en la Economía Nacional**

Ec. Raúl Daza

**La Coyuntura Monetaria
y Cambiaria**

Ec. Gabriel Castro

Privatizaciones

Dr. Pablo Lucio Paredes

Modernización y Privatización

Andrés Vallejo Arcos

**Hacia una Teoría
de los Saberes Científicos**

Dr. Domingo Paredes Castillo

La Cultura del Absurdo

Pablo Dávalos

2503



**EDITORIAL
UNIVERSITARIA**