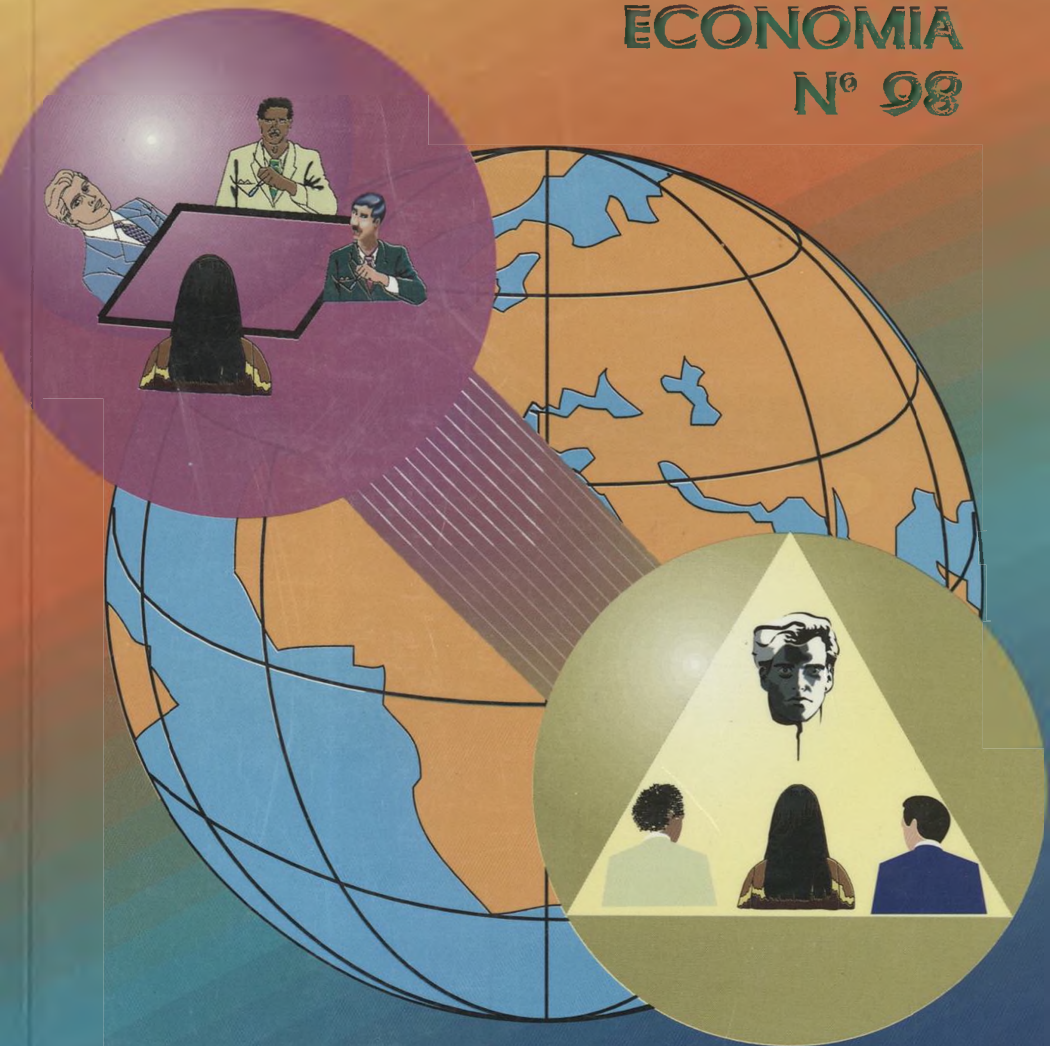


**REVISTA  
ECONOMÍA  
N° 98**



**INSTITUTO DE  
INVESTIGACIONES  
ECONOMICAS**

**UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR**

## BASE LEGAL PARA DIGITALIZACIÓN DE LIBROS CON DERECHOS DE AUTOR

El Sistema Integrado de Bibliotecas de la Universidad Central del Ecuador, digitalizará su acervo bibliográfico siempre y cuando sea para fines educativos y de investigación. No se permite la reproducción y distribución para la comercialización directa e indirecta del mismo.

La digitalización del material bibliográfico se lo realiza de acuerdo al Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación Art. 212 numeral 9, Literal ii “(...) Una biblioteca o archivo podrá, además, realizar los siguientes actos (...) La reproducción electrónica y comunicación pública de obras de su colección para ser consultadas gratuita y simultáneamente hasta por un número razonable de usuarios, sólo en terminales de redes de la respectiva institución o para usuarios de esa institución bajo su control, en condiciones que garanticen que no se puedan hacer copias electrónicas de esas reproducciones” y literal vii “La reproducción, adaptación, traducción, transformación, arreglo, distribución y comunicación de una obra protegida por derechos de autor o una prestación protegida por derechos conexos, en uno o más formatos accesibles para el uso exclusivo de personas con discapacidad”.

Este material se considera un producto intelectual a favor de su autor; por tanto, la titularidad de sus derechos se encuentra protegida por el Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. La violación a dichos derechos constituye un delito que será responsabilidad del usuario.

Este libro está disponible físicamente en:

<b>BIBLIOTECA</b>		<b>PISO</b>	
		<b>ESTANTE</b>	
		<b>BANDEJA</b>	
<b>CONVENIO INTERINSTITUCIONAL</b>		<b>UNIVERSIDAD</b>	





PRESENTACIÓN

# Revista Economía

## No. 98

**Econ. Mario Muñoz**  
**Decano de la Facultad de Ciencias Económicas**

**Dr. René Benalcázar**  
**Director del Instituto de Investigaciones Económicas**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONOMICAS**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR**

**Mayo 2002**



## PRESENTACION

En el permanente afán de contribuir a la orientación de la política económica, para alcanzar un desarrollo económico sostenido y sustentable, que garantice la ocupación de la población económicamente activa, que redistribuya los ingresos en forma justa y que optimice el uso y conservación de los recursos naturales del país, el Instituto de Investigaciones Económicas tiene el agrado de presentar a consideración de nuestros lectores el número 98 de esta Revista.

Se plantea la necesidad de que la economía vuelva a ser controlada y orientada por el Estado, de manera que se corrijan las deficiencias que se generan en un mercado de competencia imperfecta, manejando la política fiscal, monetaria, crediticia, cambiaria, la política agrícola, industrial y de comercio exterior en forma coherente, para alcanzar el mencionado objetivo de desarrollo, con el cual estará de acuerdo toda la ciudadanía y además es obligación del gobierno nacional. Conviene al Ecuador volver a utilizar la planificación.

Los artículos que se presentan tienen el propósito de definir los acuciantes problemas económicos para encaminar propuestas que nos aproximen a la consecución de nuestro objetivo, cuya viabilidad depende de la orientación política del próximo gobierno y de la estructura del poder prevaleciente.

De allí que es esencial constituir alianzas entre todos quienes participan del interés por el bienestar y progreso de nuestro país y no únicamente por el de su propio beneficio.





## **C O N T E N I D O :**

**PAG.  
No.**

### **HACIA UN NUEVO SISTEMA DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO NACIONAL**

**Dr. René Benalcázar**

**1**

### **PROPUESTA DE MENSAJE AL GOBIERNO SOBRE POLITICA MONETARIA Y DOLARIZACION**

**Ec. Gabriel Castro Ch.**

**12**

### **LA RESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA**

**Ec. Marco Tafur**

**19**

### **ECUADOR: EXPORTACIONES Y COMPETITIVIDAD**

**Econ. Guillermo Chulde T.**

**37**

### **NUEVA POLITICA FISCAL**

**Econ. Isaías Campaña C.**

**46**

### **LA CRISIS DE LA DEUDA: 20 años después**

**Armando Pérez V.**

**64**

### **NATALIDAD Y MORTALIDAD INFANTIL EN EL ECUADOR**

**Econ. Genoveva Méndez**

**74**



# HACIA UN NUEVO SISTEMA DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO NACIONAL

Dr. René Benalcázar

## INTRODUCCION

Analizando el desarrollo de la economía latinoamericana, se observa una rápida caída del ritmo de crecimiento en el período 1980-2000, en comparación con 1950-1980. Una de las principales razones para la reducción de la tasa de desarrollo, está vinculada al cambio de modelo económico, que de una economía controlada por el Estado pasó, en las últimas dos décadas, a ser guiada por las fuerzas del mercado, esperando que la asignación de recursos para inversión se efectúe conforme al libre juego de la oferta y la demanda tanto en el mercado interno como en el internacional.

La liberación de la economía por parte de los gobiernos gestó un proceso inflacionario que desestimuló el ahorro y la inversión, con un desarrollo excesivo del sector financiero por la transferencia de recursos de los sectores productivos hacia ese sector, cuyos efectos concomitantes han causado la desocupación, la concentración del ingreso y el poder en manos de pocos y el empobrecimiento masivo de la población, demostrando así que la supuesta mano invisible de Adam Smith, era incapaz de estimular el crecimiento y orientar la economía hacia el desarrollo humano. En consecuencia, es imprescindible que esta actividad, la más importante para la supervivencia, el mejoramiento humano y conservación de los recursos, vuelva a ser controlada por el Estado y orientada mediante planes de desarrollo.

Este artículo es un ensayo que, retomando algunos de los lineamientos generales de la planificación orientada que fue utilizada después de la segunda guerra mundial por muchos países de economía mixta, pretende establecer el diseño de un método que permita, superando los errores del sistema de planificación anterior, constituirse en una guía para combinar la teoría económica con la política, tomando en cuenta especialmente la teoría del equilibrio del poder y una metodología que facilite las decisiones que orientadas por la pla-

nificación sean las más adecuadas para satisfacer los objetivos más trascendentales de la sociedad encaminados al mejoramiento y superación de los seres humanos en armonía con la naturaleza.

## LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACION

***Conforme a cálculos establecidos de acuerdo a la teoría de la relatividad de Einstein y a la teoría cuántica, si en el plan de creación del universo hubiese habido un error equivalente a una fracción infinitesimal, el universo nunca se hubiese organizado en las condiciones actuales que dieron origen a la formación de los cuerpos celestes y a la vida en muchos de ellos. Se hubiese mantenido en permanente caos. El universo surge de un plan infinitamente perfecto <sup>1</sup>.***

La planificación como el conjunto de acciones orientadas a alcanzar un propósito, es parte de la estructura del pensamiento de los seres racionales, incluyendo en esta categoría a algunas de las especies animales superiores. Las aves que elaboran sus nidos instintivamente planifican el tiempo, el espacio y la utilización de materiales. La especie humana desde sus albores prehistóricos ha planificado la construcción de sus viviendas; actos simples y cotidianos como la caza, la pesca, la fabricación de vestidos, calzado, preparación de alimentos, requiere de planes elementales.

En la medida que las sociedades se han organizado, la planificación se ha constituido en elemento necesario para su supervivencia. El desarrollo poblacional, de la vitalidad, de la energía, de la producción de bienes y servicios obedecen a planes.

En el último siglo, la planificación adquirió características científicas y técnicas. Los países socialistas elaboraban planes quinquenales de desarrollo económico a partir de 1920 y continuaron hasta su desintegración en 1985. En muchos países de economía mixta, con la experiencia de los éxitos de la planificación utilizada durante la segunda guerra mundial, iniciaron planes de desarrollo económico-social desde la década de los cuarenta y se llegó al apogeo de su técnica y aplicación durante los años sesenta para declinar su importancia hacia fines de los años setenta.

---

<sup>1</sup> Alvin Nason, Biología, 1990.

Los planes de desarrollo en los países de economías mixtas permitieron avanzar en la determinación de objetivos y metas nacionales, evitando su contraposición conforme a los intereses de clases y de grupos de presión existentes en cada país; se mejoraron las técnicas de elaboración presupuestaria, asignando recursos conforme a necesidades prioritarias. Mejoraron también las políticas tributarias, orientándolas hacia la redistribución de ingresos y al estímulo o desaliento de actividades beneficiosas o perjudiciales a la sociedad; y facilitaron, de alguna manera, evaluar la eficiencia en el manejo de la política económica.

No obstante estas ventajas, la planificación orientada tuvo limitantes causados especialmente porque los planes fueron diseñados y elaborados por entidades gubernamentales, que no necesariamente contaron con el respaldo político y de las mayorías de la población. Los objetivos trazados en los planes no siempre coincidían con las aspiraciones sociales y los intereses de gobiernos locales y de grupos de presión. Los planes requerían períodos de elaboración, trámite y aprobación que no coincidían con los períodos del gobierno que debía aplicarlo. Los presupuestos requeridos para la ejecución de los planes quedaban igualmente en manos de un futuro gobierno, cuyas entidades encargadas de elaborarlo y ejecutarlo, no coincidía con las metas establecidas de acuerdo a las aspiraciones e intereses de quienes lo elaboraron.

Los planes en general establecían como metas, tasas de crecimiento en el producto interno bruto y en el ingreso per cápita; tasas que surgían de la proyección de las principales variables que registran ingresos, consumo e inversiones que debían cumplirse de acuerdo a supuestos sobre tendencias de producción y precios de las principales actividades económicas. Estas en muchos casos no dependen de las decisiones del país planificador, sino de las condiciones externas a la economía nacional.

La política económica sugerida en el plan para que los sectores privados orienten y desarrollen su actividad al ritmo establecido en el plan, no era usualmente aplicada por los gobiernos, porque existían intereses contrapuestos a los de los autores del plan o porque habían cambiado las condiciones en que se desarrollaba la economía en los años siguientes.

En consecuencia, la planificación orientada como método para tomar decisiones en política económica fue abandonándose en la mayor parte de países; y, de estas circunstancias se aprovecharon quienes, por intereses económicos y geopolíticos, estuvieron interesados en

evitar la continuidad de su aplicación en prevención del avance del socialismo y por la conveniencia de aplicar la política neoliberal en procura de afianzar su poder económico y político, frenando a su vez el ritmo de crecimiento especialmente de los sectores industriales de los países en desarrollo.

El gestor de la política neoliberal fue especialmente Estados Unidos, que afectado por la crisis económica originada por el mantenimiento de la guerra fría, se vio obligado a reducir sus reservas monetarias y a romper unilateralmente el primer convenio con el Fondo Monetario Internacional, dejando flotar el dólar con las demás monedas, causando desde 1972, el caos monetario internacional que engendró un período de inflación y estancamiento, del cual procuró salir ampliando sus exportaciones en base a su estrategia de presionar a los demás países a adoptar la política neoliberal, caracterizada como es sabido, por el debilitamiento de los gobiernos nacionales, por la apertura de mercados sin que necesariamente exista reciprocidad en las relaciones comerciales; el abandono de todas las políticas de estímulo al sector industrial, la liberación de los precios, tipos de cambio, tasas de interés y los programas de ajuste, han frenado el crecimiento de las economías latinoamericanas.

El sistema basado en la economía de mercado, favoreció a los países desarrollados y especialmente a los Estados Unidos que, superando su crisis, tuvo al menos 10 años de prosperidad que terminó con el comienzo del nuevo siglo. La mano invisible de Adam Smith, que no existió desde los tiempos de Smith, tampoco ahora ha podido regular el manejo de la economía y es indispensable retomar el camino de la planificación para establecer orden en el caos monetario y en la crisis que estamos viviendo desde hace 20 años.

## **ASPECTOS BASICOS DE UN NUEVO SISTEMA DE PLANIFICACION**

### **EL OBJETIVO DE LA ECONOMIA**

A diferencia del sistema anterior de planificación orientada, que partía del supuesto de que la economía tiene como objetivo el crecimiento medido por la acumulación y el ingreso, el nuevo sistema considera que el objetivo es el perfeccionamiento y superación de los seres humanos, entendiéndolo que para ello es necesario mejorar el vigor físico, desarrollar la inteligencia como la capacidad de utilizar medios para conseguir fines; la razón como la cualidad de prever resultados de una acción; alcanzar un mayor grado de libertad y desarrollar la capacidad de amar para generar un ambiente que facilite

conseguir las metas establecidas conforme a sus propias capacidades y así ser felices.

## **EL AMBIENTE SOCIAL Y POLITICO PARA UNA NUEVA PLANIFICACION**

Considerando que el desarrollo humano puede conseguirse en el mediano y largo plazo, el nuevo método de planificación debe ser de largo plazo. El punto de partida, la plataforma desde la cual se elabore el plan, debe desarrollarse en una sociedad que procure el bien común, que sea solidaria, que mantenga un esfuerzo permanente de superación en un ambiente de libertad y justicia. Ese ambiente puede conseguirse si la sociedad elige al gobierno que represente los intereses mayoritarios de la población.

Para tal propósito, es necesario que las clases de ingresos medios y bajos, que constituyen la mayoría del país, formen una alianza en base de objetivos y principios que representen el denominador común de sus intereses. Los colegios de profesionales, pequeños y medianos industriales y artesanos, las asociaciones de trabajadores públicos y privados, los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores industriales, agrícolas y de servicios, conjuntamente con organizaciones comunitarias de las diferentes etnias son las llamadas a constituir esa alianza, que participando activamente elijan a las autoridades que genuinamente representen sus intereses.

## **LOS OBJETIVOS DEL PLAN**

Como el propósito final del plan es el desarrollo humano, los objetivos específicos deberían estar orientados hacia esa finalidad; en consecuencia, se procurará:

1. Dar ocupación plena a la población económicamente activa, creando puestos de trabajo tanto en el sector público como privado.
2. Incrementar la productividad del trabajo a través de mejoras en la organización, en las técnicas de producción y comercialización.
3. Distribuir el ingreso conforme a la productividad del trabajo, garantizando niveles de ingresos suficientes para el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores.
4. Elevar el nivel educacional, eliminando el analfabetismo y orientando la educación hacia una formación humanística, ética, solidaria y funcional de carácter práctico.
5. Estimular de preferencia la producción de los bienes y servicios que mejoren la calidad de vida de los ecuatorianos: su seguridad alimentaria, vivienda, vestido, salud, educación.

6. Ampliar la demanda interna, mejorando los hábitos de consumo especialmente de alimentos y los cuidados de salud.
7. Promover la organización de sociedades cooperativas para desarrollar el espíritu de participación y solidaridad, especialmente en la producción de servicios: comercialización, ahorro y crédito, transporte.
8. Preservar el medio ambiente, evitando la contaminación del suelo, el aire, el agua, procurando mantener el equilibrio ecológico a largo plazo.

## **LINEAMIENTOS DEL PLAN DE DESARROLLO A LARGO PLAZO**

El plan debe basarse en cuatro elementos básicos: primero, el conocimiento completo de los recursos naturales del país; segundo, el conocimiento de la población en sus diferentes aspectos y su proyección a largo plazo; tercero, el análisis de la situación económica y sus recursos de capital; cuarto el conocimiento de la estructura social, de sus valores y de la estructura del poder, tomando en cuenta el contexto internacional en el cual se desenvuelve la nación. El conjunto organizado de estos conocimientos facilitará la elaboración de mapas para zonificar el uso de suelos con fines urbanos, rurales, agrícolas, forestales, mineros, recreacionales y otros. Sobre esa zonificación se podrían elaborar planes poblacionales, viales, energéticos, utilizando recursos hídricos, eólicos, solares, térmicos, planes mineros, pesqueros, de riego y otros.

Los planes nacionales deberán ser elaborados por organismos técnicos del gobierno, presentados en forma clara y sencilla, capaz que sean comprensibles y faciliten ser analizados, aceptados o modificados por las autoridades nacionales y locales: consejos provinciales, municipales y regionales, a fin de comprometer su participación en la ejecución y evaluación. Planes excesivamente detallados dificultan su elaboración, comprensión y ejecución.

Paralelamente con la elaboración de los planes de infraestructura mencionados, convendría preparar planes de desarrollo agropecuario con el propósito de estimular la producción, productividad y rentabilidad especialmente de los cultivos básicos, que garanticen la seguridad alimentaria y los excedentes de exportación, estableciendo programas de investigación, asistencia técnica y financiamiento. En lo que corresponde a la industria, los planes esencialmente se orientarían a estimular, de preferencia, las ramas de mayor perspectiva de crecimiento para el abastecimiento del consumo interno y la exportación y de las ramas cuya producción constituye base para el desarro-



llo de las demás. El plan de desarrollo turístico contemplaría especialmente la construcción de infraestructura vial y de los servicios esenciales.

La nueva planificación a diferencia de la tradicional, no establecería metas solo de crecimiento de los indicadores como el producto interno bruto y el ingreso por persona, sino además estaría encaminada a establecer metas: para alcanzar una distribución más equitativa de ingresos, el incremento de puestos de trabajo y la disminución de la desocupación; el aumento de los niveles educacionales primario, secundario y superior, orientados especialmente hacia el desarrollo de habilidades para el desarrollo productivo; mejoramiento en los niveles de nutrición; reducción de la morbilidad y mortalidad infantil, y ampliación de la esperanza de vida.

Para el cumplimiento de estos objetivos, aparte de los planes mencionados, deberían realizarse programas de desarrollo habitacional, ampliación de servicios de agua potable, alcantarillado, luz eléctrica y otros.

## **LAS METAS DEL PLAN**

En base a los objetivos mencionados, el plan podría trazarse para un período de 20 años estableciendo metas relacionadas con el avance hacia los objetivos planteados. Esas metas de largo plazo podrían dividirse en avances medibles anualmente y en períodos de cuatro años. Para tal finalidad se utilizarían los índices que propone UNICEF sobre la reducción de la pobreza, los niveles de nutrición, la reducción de la morbilidad, la ampliación del nivel educacional, la forma en la distribución de ingresos, de manera que, conforme a la clasificación de países de acuerdo a su desarrollo humano, Ecuador que hoy aparece en el número 91 para el año 1998 pueda, en el transcurso de los próximos 20 años, ubicarse entre los 40 primeros países que figuran en la mencionada lista.<sup>2</sup>

## **CONDICIONES POLITICAS NECESARIAS PARA LA EJECUCION DEL PLAN EN EL LARGO PLAZO**

A fin de que pueda prevalecer el plan como una orientación de la política económica en el largo plazo, es indispensable consolidar y mantener la alianza constituida por las clases de ingresos medios y bajos y de toda la sociedad civil que los constituyen. Esa alianza

<sup>2</sup> Clasificación del Índice del Desarrollo Humano elaborado por UNICEF para 1998.

facilitará que las elecciones de nuevas autoridades nacionales y locales continúen siendo representantes de sus intereses, con el compromiso de seguir con la ejecución del plan. Esa alianza facilitaría reformar las leyes que liberalizaron la economía del país establecidas por el sistema neoliberal a fin de reorientarlas hacia un sistema de economía mixta, en el cual participen los sectores público y privado en forma conjunta, sin el empeño de destruir al sector público gestado por el neoliberalismo. Al contrario, es conveniente fortalecer a este sector en base a estabilidad del personal, capacitación y tecnificación en la realización de sus funciones. Es necesario además, fortalecer y vigorizar la nacionalidad ecuatoriana, su identidad y soberanía.

Conviene iniciar una reforma que permita la reestructura del poder de las entidades del Gobierno encargadas de establecer las medidas de política económica, manteniendo un equilibrio en todos los organismos decisorios, de manera que sean los grupos mayoritarios quienes manejen la política económica guiados por el plan en función del interés nacional y no de grupos minoritarios al servicio de intereses foráneos.

## **LA RELACION DEL MANEJO DE LA POLITICA ECONOMICA Y DEL NUEVO SISTEMA DE PLANIFICACION**

### **LA POLITICA MONETARIA**

Si se consigue que la dirección de la política económica esté en manos de los representantes de la mayoría de los ecuatorianos, los organismos que deciden sobre política monetaria: el Directorio del Banco Central, la Superintendencia de Bancos, el Banco Central y los demás bancos y financieras estatales, estarían administrados y dirigidos por personas comprometidas con el plan de desarrollo a largo plazo. La orientación de la política monetaria se ajustaría a las necesidades del plan.

En esencia, los lineamientos básicos de la política monetaria estarían orientados:

- a) mantener la estabilidad monetaria interna e internacional de acuerdo al poder adquisitivo real de la moneda en relación con las de los países que mayoritariamente mantienen relaciones comerciales con Ecuador. En vista de que los países de América Latina mantienen un ritmo de inflación desigual, la estabilidad debe ajustarse a los cambios de las condiciones de los de-

más países, procurando mantener la competitividad con esos mercados. Como la inestabilidad monetaria genera procesos inflacionarios que frenan el desarrollo de las economías, Ecuador debería participar activamente en una gestión conjunta con los bancos centrales y los gobiernos de los países latinoamericanos para conseguir el establecimiento de una moneda común y así evitar la generación de procesos inflacionarios que causan perjuicios a todas las economías.

- b) La otra función básica de la política monetaria en la nueva planificación sería la canalización de los ahorros públicos y privados hacia los sectores productivos y al financiamiento de la generación de servicios que mejoren el desarrollo humano planteado en el plan. En vista de que la banca privada no es adecuada para canalizar el ahorro hacia inversiones productivas de mediano y largo plazo, conviene reactivar las entidades financieras del sector público: Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional, Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Igualmente, es necesario que el Banco Central vuelva a manejar el control de importaciones y exportaciones a fin de estimular las exportaciones, garantizando el abastecimiento de alimentos para el consumo nacional y utilizando el ingreso de divisas para la importación selectiva de bienes y servicios esenciales para el desarrollo de la economía en función del desarrollo humano.

## LA POLITICA FISCAL

La política fiscal debería estar igualmente manejada por personas que pertenezcan a la alianza que elaboró el plan de desarrollo y cuyos personeros estén comprometidos con su ejecución. Desde ese punto de vista, la política de ingresos debería orientarse a una distribución más equitativa de acuerdo a los objetivos y metas del plan, haciendo énfasis en la utilización del impuesto a la renta como uno de los principales instrumentos de redistribución equitativa del ingreso. La orientación de los otros impuestos se dirigiría a estimular las actividades que faciliten el cumplimiento de los objetivos del plan y a desalentar aquellas actividades perjudiciales.

Como el propósito de la política fiscal debe estar determinado por los objetivos del plan de desarrollo, la asignación del gasto se efectuaría conforme a los requerimientos de financiamiento de los proyectos que se elaboren para cumplir con las metas de acuerdo a las prioridades establecidas en el plan.

Como los objetivos del plan son trascendentales y amplios, la ejecución del mismo permite suficiente flexibilidad para adecuar la asignación del gasto conforme a las condiciones prevalecientes en la economía nacional, de manera que no se crearían inflexibilidades que impidan avanzar, aunque a diferentes ritmos, hacia los fines propuestos efectuando los cambios que surgen según las circunstancias.

## **POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR**

Las relaciones de comercio exterior deben considerarse como una actividad complementaria al desarrollo de la economía nacional, procurando ampliar y diversificar las exportaciones, tratando de obtener los mejores precios y condiciones de pago en el mercado externo y de asegurar relaciones comerciales estables. Por otra parte, es necesario utilizar las divisas para importar bienes de consumo interno necesarios, bienes de capital y materias primas requeridas para la producción.

Conviene mantener un equilibrio entre el valor de las exportaciones e importaciones, procurando saldos a favor del país que permitan cubrir los déficits en la balanza de pagos. En las relaciones comerciales se procurará mantener reciprocidad en el tratamiento de gravación de impuestos, aranceles y otras medidas de discriminación administrativa que son utilizadas por los países con los cuales negociamos y que a su vez, el país debe manejar su política en beneficio de los intereses nacionales.

## **DEUDA EXTERNA**

Como uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo ecuatoriano es la deuda externa, convendría de alguna manera, cumplir con los compromisos adquiridos con los organismos financieros internacionales conforme a los convenios suscritos.

En lo que corresponde a la deuda privada que se nacionalizó y a los demás compromisos de préstamos de gobierno a gobierno, es imprescindible conseguir rebajas en el servicio tanto de intereses como de capital, porque los pagos a que estamos obligados actualmente hacen inviable el desarrollo de la economía ecuatoriana.

Es indispensable evitar que el país continúe endeudándose en forma excesiva y conviene estatuir leyes que limiten la posibilidad de un exceso de endeudamiento del sector público como privado.

## EVALUACION DEL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS DEL PLAN

En el método de planificación debe establecerse un sistema de evaluación en los distintos organismos encargados de su ejecución, de manera que se disponga de elementos que permitan determinar la eficiencia y efectividad en el uso de recursos y se midan los resultados obtenidos y así se cuente con la información necesaria para corregir las fallas y reforzar los aciertos, capaz de que sea posible estimular a quienes se esfuercen en alcanzar la excelencia en la ejecución de su labor.

### BIBLIOGRAFIA

- Benalcázar René, Análisis del Desarrollo Económico del Ecuador, Banco Central del Ecuador, 1989.
- CONADE, la Planificación como Instrumento de Apoyo al Desarrollo Regional, Fundación Hans Seidel, Guayaquil, 1987.
- Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, No. 4. Esteban Strauss, Metodología de Evaluación de los Recursos Naturales.
- Gligo Nicolo, La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina, CEPAL, Naciones Unidas.
- Griffin Keith, Mckinley Terry, Towards e Human Deelopment Strategy Occasional Papers, 1999.
- JUNAPLA, la Experiencia de la Planificación Regional en el Ecuador, Quito, 1979.
- Ministerio de Agricultura, Zonificación Agropecuaria Actual por Provincias, 1986.
- Pensamiento Iberoamericano, Revista de Economía Política. La Encrucijada de los Noventa. Un enfoque mundial.
- Raleigh Barlowe, Land Resource Economies, Prince Hall Inc.
- Revista Planeación y Desarrollo, varios números, Bogotá-Colombia.
- Revista de la CEPAL, Naciones Unidas, varios números.
- Revista Nueva Sociedad, Caracas-Venezuela, varios números.
- Spiro Herbert, Politics as the Master Science from Plato to Mao. Harper & Row, 1970.
- Suchir Amanda and Ksen Amartya, Sustainable Human Development Concept and Priorities. Occasional Papers.
- Waterston Albert, Development Planning Lessons of Experience. John Hopking Press, 1965.

## **PROPUESTA DE MENSAJE AL GOBIERNO SOBRE POLITICA MONETARIA Y DOLARIZACION**

**Ec. Gabriel Castro Ch.**

### **INTRODUCCION**

Es conocido que al dolarizarse, el país perdió el control de las políticas monetaria y cambiaria como instrumentos para enfrentar los desajustes que se producen en la economía (caída de exportaciones, de los precios internacionales del crudo, por ejemplo). De tal forma que el único instrumento para corregir las distorsiones económicas es la política fiscal.

Sin embargo, es precisamente esa pérdida de autonomía monetaria cambiaria la que ha limitado la acción del Banco Central y se tiene determinado por ese mismo hecho los fondos de contingencia que funcionarían en caso de desequilibrios profundos. De su lado, la dolarización per se implica la pérdida de competitividad en el mercado externo, pues el cambio fijo no permite defensa alguna con procesos devaluatorios de otros países, salvo claro está, un alto grado de eficiencia empresarial vía reducción de costos y mejoramiento de calidad.

Al parecer también cada vez se generaliza el criterio de que tanto la convertibilidad como la dolarización son inviables en el largo plazo, para muestra está Argentina. La salida estaría atada a la conformación de un equilibrio monetario bajo la instrumentalización de una moneda única a nivel continental o al menos regional, lo cual se convierte en una propuesta mensaje al Gobierno ecuatoriano, y en un objetivo preliminar de este corto artículo.

### **LA PERDIDA DE LA AUTONOMIA MONETARIA**

Como ya se dijo, la dolarización implica la eliminación en el manejo de la política monetaria y del tipo de cambio, por consiguiente no se puede devaluar y el dólar es el que rige en los Estados Unidos de Norteamérica.

En este sentido, al no poder manejar la moneda, unilateralmente se pierde competitividad vía devaluaciones de otros países, en especial de los fronterizos; pero, si se quisiera el retorno a una moneda "soberana", esta se introduciría de forma débil equiparada con el dólar y sería de proceso largo y complejo amparado en un cierto "autoritarismo" monetario, lo cual conduce a especular acerca de cerrar el camino al "retorno" logrando un acuerdo de dolarización con EE UU, que por el momento no está interesado en tal opción.

Sin embargo, la dolarización no debería detener la facultad de las autoridades de proveer de liquidez a corto plazo del sistema en apuros. El Banco Central tendría dos caminos para proveerse de fondos: uno, vía ahorro forzoso de fondos y, otro, vía líneas de créditos provenientes de convenios con bancos internacionales.

En todo caso se estimó que al dolarizar la economía y eliminar el riesgo cambiario induciría a que converjan flujos de capital internacionales más estables, y, desde luego los inversionistas tendrían un marco de seguridad mayor. Seguramente, esto último se refleja en el hecho de que la inversión extranjera de enero a junio del 2001 casi iguala a la realizada durante todo el año 2000 (655 y 720 millones de dólares, respectivamente), igual suerte debieron haber corrido las relaciones financieras y comerciales con los EE UU y con el resto del mundo, mejorando los ingresos de divisas, cruciales para sostener el sistema; sin embargo la brecha comercial va creciendo en forma desfavorable y la asistencia financiera es débil para un aparato financiero interno que no acaba de consolidarse.

En buenas cuentas, el Ecuador sigue experimentando choques desfavorables inducidos por el llamado "riesgo país" que no disminuye y elevadas tasas de interés que se suponía debían reducirse; es decir que los posibles beneficiarios del sacrificio monetario que se esperaba por lo menos reduzca el costo fiscal y lo equilibre va en contravía al esperarse para el año 2002 un déficit de entre los 400 y 600 millones de dólares. Esta corta argumentación, nos lleva a reflexionar si en realidad la dolarización es una panacea o un enorme sacrificio social.

## **EL NUEVO ROL DEL BANCO CENTRAL**

La función de emitir y crear dinero de parte del Banco Central desapareció con la dolarización, al igual que la fijación del tipo de cambio; es decir, el país sufrió la amputación de una de las políticas claves de la economía como es la monetaria-cambiaría y pasamos a depender

voluntariamente de lo que haga el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos.

Por consiguiente, el Banco Central en sí no desaparece sino que re-dimensiona sus funciones. Sus principales objetivos son:

- "a) Procurar la estabilidad macroeconómica.
- b) Participar en la elaboración del programa macroeconómico y efectuar su seguimiento.
- c) Definir los objetivos de crecimiento y desarrollo económico de largo plazo del país.
- d) Administrar la Reserva Monetaria de Libre Disponibilidad.
- e) Promover el buen funcionamiento del sistema de pagos.
- f) Actuar como depositario oficial y agente financiero del Estado.
- g) Preservar el patrimonio cultural del país.
- h) Desarrollar programas de beneficio social marginal." <sup>3</sup>

En el área bancaria por ejemplo, sigue teniendo la política de encaje, y puede, eventualmente, considerar intervenir en el mercado financiero vía emisión de bonos para regular la liquidez. En todo caso, su misión primigenia al no existir debería incidir en el cambio de su denominación de Banco Central y asumir como una entidad de desarrollo.

## EL FONDO DE ESTABILIZACION

El Banco Central a más de actuar en las áreas operativa y bancaria reducida debe crear un fondo de estabilización que asegure a futuro problemas de liquidez que puedan ser ocasionados por shocks externos e internos, a los cuales el Ecuador ha sido sensible (baja de precios petroleros, desastres climáticos, etc.) Para esto, el Banco debe contar con un fondo inicial de 70 millones de dólares que se irán incrementando con aportes del fisco e internacionales. Estos fondos cubrirían hasta cierto nivel los depósitos internacionales y los depósitos bancarios. En esa misma dirección y protegiendo los recursos fiscales, se crearía un fondo de estabilización petrolera.

Sin embargo, lo ideal sería que sobre todo la banca ecuatoriana, bajo las normas de Basilea, debería tender a la integración con la banca internacional, asegurar normas de encaje que les permita moverse autónomamente. Y es que si no hay un apoyo monetario detrás del sistema bancario nadie tampoco puede asegurar un desenvolvimiento

<sup>3</sup> BCE, Estatuto Orgánico del Banco Central del Ecuador, julio 2001, Quito, pp. 31,32.



económico sólido. Como se ve, la dolarización trae más titubeos que verdades que fueron a priori, y por ese hecho, el camino puede ser tortuoso.

## **POLITICA MONETARIA Y COMPETITIVIDAD**

El acentuamiento de la corriente neoliberal, al parecer radica en una mayor apertura y liberalización (globalización) de la economía, pero la aplicación de un proceso monetario basado en la dolarización no implica per se enfrentar con mejores posibilidades la creciente competencia internacional. Bajo ese sistema, de hecho se deben armar nuevas estrategias comerciales, pues si vamos de la mano del dólar, nosotros internamente no estamos en capacidad de manejarlo sino que respondemos a las fluctuaciones que tiene esta moneda en los mercados externos (se devalúa o se revalúa); así que pusimos mucha distancia del sistema tradicional de devaluar el Sucre como política de incentivación de exportaciones. El tipo de cambio fijo que nos rige deja de ser una alternativa de competitividad salvo que se converja a los niveles internacionales de inflación, situación que no se ha logrado hasta la fecha y que se refleja en el deterioro de las exportaciones, desde luego a la que han contribuido otros factores extra económicos como los acaecidos el 11 de septiembre en Estados Unidos, y que a más de difundir más el desempleo y generar desconfianza en la inversión, echó los precios del crudo petrolero hacia abajo, de ahí que: "Bajo dolarización, se esperaría que las ganancias de productividad y competitividad que garanticen las colocaciones externas provengan básicamente de la reconversión productiva. En términos de las negociaciones comerciales futuras, el Ecuador debe explorar los sectores a los que puede inducir ventajas comparativas o aprovechar más eficientemente las existentes, teniendo como referencia las perspectivas de evolución de demandas sectoriales en los potenciales socios comerciales"<sup>4</sup>.

Lo cual no está ocurriendo, al punto que se estaría pensando que de no mejorar la situación en el mediano plazo, el Ecuador revisaría su permanencia en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Frente a la complejidad que presentan los sistemas cambiarios, el Ecuador ha oscilado entre sistemas flotantes, en los cuales el Banco Central siempre ha intervenido subiendo o deteniendo la caída del tipo de cambio, y sistemas fijos pero sin defender la paridad cambiaria que finalmente ha sido presa de la especulación y de políticas

---

<sup>4</sup> Macroeconomía y Economía Política en Dolarización, varios autores. Ed. ABYA-YALA, Juan Falconi Morales, Competitividad Externa y Dolarización, p. 123.

manejadas "desde arriba". De ahí que al haber abandonado nuestra moneda por el dólar, se quiso dar un shock de confianza a la economía y posiblemente asegurar flujos comerciales y financieros sostenidos en baja inflación y baja tasa de interés. En esa visión el caso europeo con el Euro sería el camino a seguir, pero como bien se dice "una golondrina no hace verano".

## **DOLARIZACION Y CONVERTIBILIDAD HUERFANAS DE SUSTENTO POLITICO**

La clara diferencia entre la una y la otra forma de tipo de cambio es que con dolarización únicamente circula el dólar reemplazando a la moneda nacional (Sucre), en tanto que en convertibilidad circularían las dos monedas dejando en libertad elegir cualquiera de las dos; sin embargo este último proceso introduce a más de algunos elementos de incertidumbre, otro adicional a los que se dan en dolarización, como son elevadas tasas de interés y menores flujos de capital. Argentina, país que transita desde más de una década por los senderos de la convertibilidad no solo que consumió todo su patrimonio, sino que incrementó por tres su ya abultada deuda externa, por un hecho central, no pudo controlar el gasto fiscal y el déficit se desbordó, al punto que pese a las continuas inyecciones del FMI y otros organismos de crédito (BM, CAF), actualmente se encuentra al borde del despeñadero financiero, es decir, declararía la moratoria, pero prácticamente desvirtuando el proceso inicial y encarrilándose en la dolarización. Es decir, otro salto y lo único que hace es eliminar su moneda al ir la desechando paulatinamente. Es que ¿no hay vuelta atrás? ¿El Ecuador llegará a la situación de Argentina? ¿Es hora de parar el proceso? ¿Qué otro camino monetario seguir?, o es que todo apuntaría a buscar el peldaño mayor que se logra con la unificación monetaria tipo europeo.

En el caso de querer parar el proceso (supongamos que así lo decide algún gobierno venidero) se debería crear un sistema rígido de control de los movimientos comerciales de movimiento de capitales e incluso proceder a la incautación de divisas, es decir, cambiar forzosamente todos los depósitos dólares a la nueva moneda que se implanta.

En tal caso, el Banco Central volvería a ser el emisor y conductor de la política monetaria; pero, y este pero pesaría enormemente en tal cambio, el fuero psico-social del tenedor de moneda aceptará fácilmente que le impongan por sobre el dólar (la fuerte) otro signo manipulable y que podría volver a devaluarse vía pérdida de poder adquisitivo y que operaría sin respaldo alguno?

Sin embargo, tampoco en la actualidad, la vigencia del dólar tiene ningún respaldo real, a más que el de brindar confianza en las relaciones comerciales y financieros internacionales. Así pues, su vigencia parece ser para el Ecuador el camino a elegir antes que crear un marco de retorno que no asegura en globalización una práctica monetaria idónea.

## **HACIA EL EQUILIBRIO MONETARIO CONTINENTAL: LA UNIFICACIÓN MONETARIA**

Empecemos recordando que los países que han tomado el camino de la dolarización y/o la convertibilidad son muy pocos. En América, se destacan Panamá, Ecuador y en cierta medida Salvador bajo los lineamientos de la dolarización; en tanto que Argentina viene transitando por el proceso de la convertibilidad. Si estos sistemas cambiarios asegurasen el éxito en la política económica, no hay duda que otros países lo hubiesen asumido, sin embargo, al parecer los sistemas cambiarios más bien se ejecutan de acuerdo al tipo de estructura económica y la solidez de sus economías. Lo que más bien puede irse gestando es la apertura de una vía que nos acerque a la vigencia de una moneda única, al estilo europeo que tiene el esquema del euro bajo la "centralización" de un gran Banco Central que ejerce la regulación monetaria de los países miembros. Este sería el camino a nivel del continente americano bajo el signo del dólar como una alternativa válida a los desequilibrios que produce (caso Argentina) y puede producir (caso Ecuador) su profundización de forma aislada. Pese a que tal cometido sería de mediano o largo plazo, los problemas a resolver serían de envergadura. En efecto:

"... En términos de lo que significa la asimetría de costos y beneficios de la adopción de la dolarización, los Estados Unidos deberían más bien ser neutrales; pero por el mismo argumento lo debería hacer, aunque de una manera mucho más activa. Para ponerlo en otros términos, supongamos que se da la unidad monetaria en toda América, desde Canadá hasta Chile, y supongamos que se aplican las mismas reglas de la unidad monetaria europea; esto implica que la política monetaria se basará en el nivel de participación del dólar en esta unidad y como el PIB de los Estados Unidos es del 75% de toda la región, la política monetaria seguiría dependiendo predominantemente de las circunstancias domésticas de los Estados Unidos, y esto es muy diferente de lo que ocurre en Europa, pues la mayor econo-

mía tiene apenas el 3% de toda la región. Entonces, ¿qué perdería Estados Unidos en su relación con su política monetaria?"<sup>5</sup>

He ahí uno de los serios problemas a vencer ante una posible unificación monetaria, lo cual en la práctica no desdice el hecho de que la mayoría de las economías latinoamericanas coexisten informalmente dolarizadas y, esto, precisamente las conduciría más temprano que tarde a formalizar dicho proceso. Pero, tal situación no haría más que incrementar la jerarquía norteamericana a nivel continental, pues Estados Unidos no reconocería la dolarización oficialmente. Esto sería posible en el caso de que realmente el euro constituyese una amenaza para el dólar, cuestión improbable, pues, se considera que Europa se presenta económicamente débil y por tanto su moneda unificada mal puede ganar hegemonía frente al dólar.

Este marco de análisis, sin embargo, de ninguna manera anula el hecho de que se debe caminar hacia una unificación monetaria, por lo menos a nivel de la Comunidad Andina, pues el mismo proceso globalizador monetariamente entendido más nos acercaría que nos alejaría y los intereses serían acordes. Esto se convierte en un manifiesto para ir superando los grandes problemas del desarrollo económico que son comunes por lo menos a las naciones andinas.

---

<sup>5</sup> BCE, Cuestiones Económicas, Vol. 17, No. 1, Ace Bakker, Comentarios al tema de Cohen: Política de los Estados Unidos sobre la dolarización: un análisis político, p. 42.

# "LA RESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA"

Ec. Marco Tafur

## 1. INTRODUCCION

El neoliberalismo que se viene aplicando en el país exige que la industria del Ecuador deba transitar hacia una nueva forma de industrialización sobre la base de un proceso de reestructuración productiva. Este, entendido como el cambio tecnológico y la organización del trabajo en el proceso de producción industrial. Y es que, durante 30 años, el Ecuador mantiene un grado de industrialización sin alteraciones profundas reflejando debilidad en esta opción del desarrollo económico. El producto industrial participa con el 16% en promedio, entre 1970 y el año 2000, en la conformación del PIB, denotando la primacía de las actividades del sector primario de la economía; lo cual, junto a una legislación proteccionista y al proceso de dolarización, devino en un mayor debilitamiento estructural del sector que redundó en su falta de competitividad frente a los productos importados.

En este sentido, el presente análisis constituye un breve acercamiento de la industrialización ecuatoriana, para lo cual se examinan ciertos fundamentos (bases) teóricos que permitan hablar de una nueva industrialización a partir de la dolarización; y, de los retos que impone la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

## 2. LA RESTRUCTURACION PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA

### 2.1 REFLEXIONES TEORICAS

Para nadie es desconocida la presencia cíclica de la desaceleración económica del capitalismo mundial engendrada en la "crisis de los antiguos principios de producción predominantes en las fábricas,

sistematizados en el concepto de fordismo <sup>6</sup> y en la búsqueda de soluciones a dicha crisis por parte de empresas y gobiernos". Crisis que tiene diversos puntos de vista que van desde el agotamiento del Estado "benefactor" hasta el "**estrangulamiento de la tasa de ganancia**" y el incremento de la composición orgánica del capital; así como en los procesos productivos y en la forma de producción predominante consecuencia de la burbuja tecnológica que invade el mundo capitalista.

Sin embargo, para países como el Ecuador, en que la aplicación del fordismo es muy marginal, el origen de la crisis se ubica en las bases tecnológica y en la organización del trabajo industrial, sin desconocer la crisis por servicios de la deuda externa o por el agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones; los términos de cambio desfavorables; por la intervención del Estado en la economía y la política económica que se aplica.

Varios "modelos" o "políticas económicas" se han experimentado a fin de solucionar la crisis de las formas industriales de producción, desde "las industrias que se integran nacionalmente hasta convertirse en industrias integradas internacionalmente en grandes espacios económicos y cuya producción se oriente al mercado externo", no ha sido la solución. Ciertamente, un modelo orientado a las exportaciones transforma las pautas de producción reactivando aquellos sectores de mayor valorización del capital, en su conjunto, dentro del proceso de globalización de los mercados. En esta perspectiva, "las empresas de los países industrializados fraccionan el proceso productivo y deslocalizan la fase de montajes y ensamblajes a países con bajos salarios en respuesta a la caída de la **tasa de ganancia**. Ejemplos sobran, caso México con la industria maquiladora; las fabelas en Brasil y los "ranchos" en Venezuela; en el Ecuador la maquila y el proyecto de las zonas francas <sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El fordismo proporciona la base técnica que permite la realización de sus principios organizativos y de dirección del trabajo: la cadena de montaje y el sistema de convoy de la producción... La crisis del fordismo se expresa en la desaceleración de los incrementos de la productividad del trabajo y en la consiguiente disminución de la tasa de ganancia en los países industrializados. (A. Lipietz). Tomado de Sergio Ordóñez; "La nueva industrialización de Morelos en los años ochenta y noventa", Revista Comercio Exterior, Vol. 49, número 12, México, diciembre de 1999, pg. 1113.

<sup>7</sup> El fordismo implica la división del proceso productivo en tres (3) fases: a) concepción, ingeniería y organización de métodos; b) fabricación calificada y c) montajes y ensamblajes. A. Lipietz, ob. cit. p. 1114.

"La restructuración productiva de la industria mundial implica la introducción de la informática al control y la operación de la maquinaria y el equipo en los procesos productivos, lo cual permite reorganizar la producción en módulos y su gestión integral. El desarrollo de las telecomunicaciones hace innecesaria la concentración espacial de dichos módulos y ofrece la posibilidad de ampliar el radio geográfico de suministro de los insumos necesarios para cada uno, incluida la fuerza de trabajo"<sup>8</sup>. Con ello se busca una mayor intensificación de los procesos productivos, sobre la base de la reducción del salario real.

En este escenario, la nueva industria se integra sobre una base internacional y requiere la apertura y la integración de los mercados nacionales al internacional. En términos de empresa, el fraccionamiento y la deslocalización productiva se traducen en su desintegración y en el establecimiento de relaciones de subcontratación, como formas de enfrentar la competencia. Es decir, con la crisis se exagera la competencia entre empresas, colocando a cada una ante la elección de una disyuntiva: crecer restructurando las fases del proceso productivo o desaparecer y en el último de los casos fusionarse.

Para el caso ecuatoriano, la restructuración industrial se basó en el paso de la antigua industrialización de fácil sustitución de importaciones (textiles, agroindustria, etc.) a una industrialización dirigida al mercado externo. Tanto el uno como el otro esquemas tienen su apoyo en las políticas que en su momento impulsaron los gobiernos de turno con el aval de los organismos internacionales, como ser la política arancelaria y tributaria; en el contexto de política monetaria, los incentivos se efectivizaron mediante el sistema crediticio y del sistema cambiario, con tasas de interés y tipos de cambio preferenciales, entre otras.

## **2.2 CARACTERISTICAS GENERALES**

### **2.2.1 Fases de la Restructuración**

La restructuración productiva industrial en el Ecuador presenta dos momentos: una, el tránsito del proceso clásico de industrialización (de fácil sustitución de importaciones) hacia la producción de bienes intermedios y de capital; y, otra, que trata del fomento de las exportaciones (x) industriales. En la primera, los agentes económicos que dirigen el proceso, Estado y empresarios, rompen con los fun-

---

<sup>8</sup> Sergio Ordóñez, "La nueva industrialización de Morelos...", ob. cit.

damentos de la industria sustitutiva de importaciones y del modelo de relaciones laborales que delineó este tránsito. En él, el petróleo jugó un papel determinante, pues permitió al Estado contar con significativos recursos económicos que se canalizaron a la industria a través de diversos mecanismos y de la Ley de Fomento Industrial. Es la etapa de la instalación de industrias del tabaco y cigarrillo, refrigeradoras, cocinas y electrodomésticos; llantas y cámaras, de automotores (OMNIBUS B:B: Transporte S.A. en 1974; AYMESA, fundada en 1975); como también, es el tiempo de los embates contra los contratos colectivos principalmente en las últimas décadas del siglo pasado; ejemplos, los contratos eléctricos, de las empresas petroleras y textiles, entre otros conflictos <sup>9</sup>. En esta perspectiva se destruye una vieja relación laboral e industrial por una nueva relación que dinamiza el tránsito "doloroso" del modelo de sustitución de importaciones de bienes de consumo hacia la producción de bienes intermedios y de capital.

La segunda fase tiene su inicio a partir de agosto de 1984, con el Gobierno del Frente de Reconstrucción y su política económica que orienta agresivamente hacia la **liberalización comercial**, con lo cual las fuerzas del mercado internacional determinan la asignación interna de recursos. Se privilegia "...la expansión del mercado internacional en base a la exportación de un conjunto de productos con supuestas ventajas comparativas. La regulación estatal de la economía ha sido reemplazada por la mano invisible del mercado" <sup>10</sup>. Esta apertura obliga a "pactar" entre grupos económicos; la elite empresarial, que representan los intereses de los medianos y grandes empresarios, que promovieron o respaldaron la liberalización del mercado, fueron: el Grupo Noboa, la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (A.B.P.E.), la FESEG, las Cámaras de Industrias, las Cámaras de Agricultura de la I y II Zonas, Asociación de Bananeros del Ecuador (ANBE), la Asociación de Ganaderos del Litoral y varias agrupaciones ligadas al comercio exterior: Cámaras de Comercio de Quito y Guayaquil, FEDEXPORT, entre otras.

Por su parte, la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador propone una NUEVA ESTRATEGIA DE INDUSTRIALIZACION cuyo objetivo básico es convertir al país en "símbolo de una sociedad in-

---

<sup>9</sup> Entre 1984-96 se sucedieron 3.022 conflictos colectivos; el 26% se originaron en el Gobierno de León Febres Cordero; y, el 26,10% en el de Rodrigo Borja. En Guayas se presentaron 819 conflictos en el período 1987-96; en Pichincha 584 problemas laborales.

<sup>10</sup> J. Fabián Sandoval M.; la Industria Nacional de Bienes de Capital y la Caída de los Precios del Crudo Oriente; Revista, Cuadernos de la Realidad Nacional No. 2; CIRE, pg. 119.



dustrializada"; para ello plantea como acciones estratégicas la adopción de una cultura de calidad total; cultura de concertación entre empresarios vía creación de "consorcios de exportación" y, propender a un "Pacto Social" entre organizaciones empresariales y sindicales. En otras palabras, se trata de implementar la reconversión de la industria sustitutiva por sistemas integrados de producción (SIP) a fin de preocuparse de todo el proceso productivo, desde las fuentes de materias primas y bienes intermedios y de capital, hasta el destino final de los productos, lo cual se complementa con la firma del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los compromisos de liberar el mercado en el 2005.

Para lograr este fin, los empresarios presionan por más apoyo financiero al Gobierno de Gustavo Noboa (la reestructuración de pasivos y/o el concordato empresarial); eliminar subsidios, exoneraciones arancelarias y acelerar los procesos de privatización, principalmente de las empresas eléctricas. Es decir, se trata de un proceso de "saneamiento" mediante el cual el capital se libra de sus "escorias" para a partir, eventualmente, de nuevas condiciones (reestructuración) impulsar la industrialización competitiva que enfrente los retos de la globalización.

Mediante Decreto Ejecutivo 2985 de 25 de agosto de 1995, el Estado crea el Consejo Nacional de Productividad y Competitividad que promueve programas para la modernización del aparato productivo del Ecuador. En octubre del año 2000, el Ministerio de Comercio Exterior plantea la creación **del Comité de Competitividad**, cuyos objetivos son apoyar con créditos cofinanciados y programas al sector productivo <sup>11</sup>. Se establece, así, la normatividad para construir una nueva industria a partir de la reconversión sustitutiva de importaciones que incluye la corresponsabilidad de los sindicatos en el mejoramiento de la productividad, a cambio de una forma de integración del salario (unificado) que incluye un bono de productividad.

### 2.2.2 Principales Características

El tránsito del modelo de sustitución de importaciones al fomento de exportaciones industriales origina la reestructuración productiva de la

<sup>11</sup> Por medio del Programa de Fondos Comparativos -que cuenta con el apoyo del Banco Mundial- se han aprobado, entre enero y septiembre del 2000, 570 proyectos para empresas por un monto de USD 14 millones y otros uSD 1.7 millones para 541 microempresas. EL costo del 50% del crédito otorgado lo asume el Gobierno. Entre los sectores más beneficiados están: floricultura con 20,70 por ciento; pescado, crustáceos y moluscos con 14,05%; maderas y manufacturas con 4,78%. Entre los microempresarios: los cereales con 11%, de sombreros con 13,8% y de papel de reciclar con 11,7%. (Tomado de El Comercio, martes 17 de octubre de 2000, pg. B.1).

base tecnológica valorada por la adquisición de maquinaria y equipo nuevos; y, de la organización del trabajo en la industria fabril. En esta perspectiva, tal proceso se ha centrado en las siguientes ramas de actividad industrial (CIIU), según su orden de importancia: a) elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco; b) fabricación de sustancias y productos químicos, caucho y plástico; c) fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales; f) fabricación de productos textiles, prendas de vestir e industria del cuero.

Estas ramas bajan, mantienen o incrementan su participación en el producto manufacturero, "aunque hay evidencias de que las empresas han privilegiado más el cambio en la organización del trabajo que el tecnológico". Es el caso de las industrias de minerales no metálicos (cementeras), alimentos, bebidas y tabaco, entre otras, que organizan turnos de trabajo a fin de lograr altas tasas de productividad por hombre ocupado y por tanto incrementar su participación en el producto manufacturero. El siguiente cuadro visualiza lo expresado.

**CUADRO No. 1.- ECUADOR: PRODUCTO INDUSTRIAL Y  
ADQUISICION DE ACTIVOS FIJOS NUEVOS  
POR ACTIVIDAD ECONOMICA**

**(Porcentajes)**

**Período: 1980-1999**

ACTIVIDADES ECONOMICAS	PRODUCTO INDUSTRIAL		ADQUISICION DE ACTIVOS NUEVOS		RELACION ACTIVOS NUEVOS Y F.B.K.F. (*)	
	1980	1999	1985	1999	1985	1999
Elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco	43.2	34.9	47.3	35.8	47.4	25.6
Fabricación de productos textiles, prendas de vestir e industrias de cuero	21.2	20.0	8.5	8.4	23.8	48.6
Productos de madera y fabricación de productos de madera, corcho, excepto muebles	5.5	5.4	1.3	1.6	27.1	26.4
Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales	6.2	9.2	10.6	8.9	94.6	38.5
Fabricación de sustancias químicas y productos químicos, de caucho y de plástico	6.5	6.8	11.2	17.5	26.6	44.1
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	11.1	13.5	9.4	15.9	36.6	52.3
Fabricación de metales comunes			4.6	9.0	94.1	41.4
Fabricación de maquinaria y equipos n.c.p.	3.6	5.1	7.0	0.8	24.0	13.4
Otras industrias manufactureras	2.7	5.1	0.1	2.1	25.5	20.8
<b>TOTAL INDUSTRIA MANUFACTURERA</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	39.4	34.0

**Fuente:** Banco Central del Ecuador, varios Boletines Anuarios; Encuesta Anual de Manufactura y Minería, tomo I, Quito-Ecuador, 1985 y 1998.

**Elaboración:** IIE-UC

**(\*)** Porcentajes de maquinaria y equipo nuevo en la formación bruta de capital fijo por actividad económica de los años 1985 y 1998.

En este proceso de restructuración sobresalen determinadas ramas y al interior de éstas las grandes y medianas empresas nacionales o extranjeras, quedando al margen las medianas, pequeñas y microempresas nacionales. Indudablemente esta restructuración ha traído consigo la " ...ruptura de cadenas productivas y la escisión de la industria en dos segmentos: las empresas grandes y medianas de capital extranjero, generalmente exportadoras y dinámicas, y las medianas (de capital nacional), pequeñas y micro, que orientan su producción al mercado interno y presentan una situación de estancamiento y de eventual desaparición" <sup>12</sup>. Tesis de S. Ordóñez con la cual compartimos y la evidencia empírica lo confirma para el caso ecuatoriano.

"Para el año 1997, del universo total de compañías informantes (17.805), 2.787 reportaron que tenían inversión extranjera directa, con un monto aproximado de dos (2) billones de sucres, de propiedad de 4.727 accionistas extranjeros, lo que da un promedio de 419 millones de sucres por accionista. Tales recursos se han canalizado preferentemente a las actividades de la industria (38%), comercio (21%), servicios a empresas (19%) y agricultura (12%) <sup>13</sup>. Desglosando la información que entrega la Superintendencia de Compañías para 1998, las 960 compañías más importantes del Ecuador pertenecen a 33.676 accionistas, de los cuales 1.368 son extranjeros; del conjunto de las 1000 compañías solo 275 realizaron exportaciones por 3.608.6 millones de dólares que representa el 63,3% del total de exportaciones realizadas por el país al año 1998; y, el 34% del total de exportaciones del 2000 corresponden a las 50 mayores exportadoras. Datos que confirman la ruptura de los procesos productivos tradicionales de la industria ecuatoriana, consolidando cada vez más la concentración y centralización del capital vía exportaciones.

<sup>12</sup> Sergio Ordóñez: "La nueva industrialización de Morelos ...", ob. cit., p. 1115.

<sup>13</sup> Superintendencia de Compañías; Las 1000 compañías más importantes del Ecuador; Quito-Ecuador, julio 15 de 1998, No. 3, pg. 13.

**CUADRO No. 2.- ECUADOR: GRADO DE CONCENTRACION DE LAS EXPORTACIONES POR PRODUCTO**  
**AÑO: 2000**  
**(EN MILES DE DOLARES FOB)**

PRODUCTO	No. CIAS.	EXPORTACIONES POR PRODUCTO (a)	EXPORTADORAS (*) (b)	% (b/a)
Banano	10	820.686	700.988	85.4
Camarón	10	273.570	207.585	75.9
Atún en conserva	10	222.100	105.767	47.6
Cacao en grano	10	37.589	25.106	66.8
Elaborados de cacao	9	38.755	35.221	90.9
Café en grano	10	22.353	22.248	99.5
Café industrializado	5	23.353	22.248	99.5
Flores	10	162.192	30.147	18.6
Conservas de frutas	10	61.785	53.010	85.8
Ropa confeccionada	5	18.763	7.359	39.2
Vehículos	1	129.397	69.355	53.6
Químicos y fármacos	1	58.934	21.999	37.3
Madera dura	10	-	58.791	-

**Fuente:** Banco Central del Ecuador; y Revista Gestión No. 84, junio-01, pg. 37 a 39; Empresa de Manifiestos.  
**Elaboración:** IIE-UC

(\*) la información incluye las estadísticas de los manifiestos de carga por vía marítima y aérea; no se registran las exportaciones por vía terrestre.

La información es impresionante. Como se observa, las diez empresas más grandes que se dedican a la exportación de productos tradicionales, caso banano, controlan el 85.4% del total exportado de dicho producto; del camarón, el 75,9% del total; cacao en grano, el 66.8%; café en grano, controlan el 99,5% de las exportaciones totales. Nueve empresas dedicadas a la exportación de elaborado de cacao controlan el 90,9%; cinco empresas que exportan café industrializado, lo hacen con el 88,4% del total de las ventas externas. Existen casos en que una empresa, como es la exportación de vehículos, controla el 53,6% del total de la rama manufacturera metálicas. Así, un grupo de empresarios nacionales y extranjeros ejercen un control oligopólico y/o monopólico de las diversas ramas de la producción y ventas industriales ecuatorianas.

Respecto de la restructuración productiva, en nuestro país se tiende a una mayor concreción del trabajo pero la bajo óptica del método taylor, cuyo fin es reducir el tiempo de trabajo socialmente necesario para la producción de bienes y servicios (las empresas pueden o no utilizar tecnologías de punta), para ello es necesario el control di-

recto de los supervisores sobre los trabajadores. Así, la legislación laboral ecuatoriana dio a luz una nueva modalidad de contratación laboral, denominada POR HORAS <sup>14</sup>, que nace como un mecanismo de **flexibilidad** en la relación laboral, como un instrumento novísimo frente a los clásicos sistemas de contratación. A ello se suma acuerdos de trabajo más flexibles, tales como el empleo a "tiempo parcial", el trabajo "por pieza" y contratos por período "fijo", con lo cual se facilita los despidos y las contrataciones. Al respecto, la misma Superintendencia de Compañías afirma que por cada tres puestos de trabajo que había en 1988, uno desapareció en 1999.

En una encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador (IIE-UC), respecto a los sistemas de evaluación de los recursos humanos, arrojaron los siguientes resultados: "mediante evaluación de desempeño (58%); puntualidad y disciplina (3,8%); cursos (4,5%); por ventas (2,7%); sin embargo, el 31% de los trabajadores no son evaluados". En cuanto a las formas de contratación: "el 50% lo hacen en forma permanente, el 42% de manera temporal y el 7% por horas". Además, el 57% de las empresas encuestadas cree conveniente la aplicación de la flexibilidad laboral o trabajo por horas porque así se incrementa la productividad; el 28% contrata por la disponibilidad de mano de obra en el mercado y el 13% señalan que con este sistema se puede trabajar más tiempo y evitar los conflictos laborales <sup>15</sup>.

### **3. LA NUEVA INDUSTRIALIZACION EN EL ECUADOR**

#### **3.1 INDICADORES DE LA RESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA**

##### **3.1.1 Metodología empleada (\*)**

Abordar el presente tema implica enfrentarse a una serie de problemas. Uno de estos tiene que ver con la metodología empleada, derivada de la ausencia de estadísticas periódicas y desagregadas que

---

<sup>14</sup> Ver la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, Reg.Of. No. 34, marzo 13/00. Además se recomienda ver Reg.Of. No. 305 de 12 de abril/01, Reglamento para la Contratación Laboral por horas.

<sup>15</sup> Para una mayor comprensión del tema se recomienda acudir al "Estudio del Desarrollo Industrial del Ecuador, del IIE-UC, 2001.

(\*) La metodología utilizada en este acápite se basa en el trabajo de Sergio Ordóñez para el caso de Morelos, México; y complementado con los aportes de José Rafael del Cid, para el caso Hondureño.

vayan señalando las variaciones de la restructuración productiva en la industria ecuatoriana, cuyo proceso supone el uso, en mayor o menor medida, de **tecnologías**; como también de las variaciones del empleo en esta actividad económica. Así, creemos que la **economía marxista** clarifica la tesis planteada, en la medida en que "... el conjunto de capitales de una economía o de una actividad económica específica puede considerarse como un capital global constituido por los mismos elementos que integran cualquier capital individual" <sup>16</sup>. Para el caso de la industria, el conjunto de capitales se considera como un capital global, cuyo producto (producción bruta total, PBT) se expresa en la siguiente relación matemática:

$$\text{PBT: } K_f + K_c + K_v + G$$

De donde:

$K_f$  = capital fijo

$K_c$  = capital constante

$K_v$  = capital variable

$G$  = ganancia

Precisando aún más los componente del PBT, el capital constante está representado por el valor de los activos fijos que incluye la parte de la inversión que se destina a la compra de instalaciones, edificios, maquinaria y equipo; y, el **capital constante circulante** que se realiza en materias primas y auxiliares (se cuantifica en las encuestas del INEC como insumos totales: IT). Este último capital se diferencia del primero, porque tarda un ciclo productivo para transferirse su totalidad al producto; en tanto que el primero lo hace en más de un ciclo. La otra parte del capital circulante es el **capital variable**, que lo representamos por el rubro salarios pagados por el propietario del capital (se indicará cuando se refiere a las remuneraciones totales: sueldos y salarios).

Sobre la base de estas precisiones conceptuales (metodológicas), un proceso de restructuración productiva supone aumentar la parte proporcional en el PBT del capital constante ( $K_c$ ) y en particular del fijo (maquinaria y equipo), en detrimento de la parte proporcional del capital variable ( $K_v$ ). Además, con los datos que entrega el INEC se calcula la **densidad del capital**, entendida como la relación entre el capital invertido (fijo) por hombre ocupado; y, la parte proporcional en el PBT del capital circulante (IT) y de las remuneraciones. Para los cálculos de las partes proporcionales de la PBT se excluyen las correspondientes a las ganancias y a la depreciación del capital fijo.

---

<sup>16</sup> S. Ordóñez, ob. cit., pág. 1116.

### 3.1.2 Evidencia empírica

Con el desarrollo capitalista ecuatoriano, se aprecia ciertas variaciones tecnológicas en la actividad industrial a partir de los últimos años del 60 hasta finales de la década de los 90, condensados en el incremento del capital constante (activos fijos e insumos o capital circulante). Además, de otras modalidades de transferencia tecnológica a nuestro país, como ser la inversión extranjera directa y suministro de instalaciones industriales, entre otras, que de una u otra manera, impulsarán la actividad industrial ecuatoriana.

Así, de 1965 a 1978 el capital constante invertido en la industria manufacturera se multiplicó en 11 veces y medio (1.193%) y la densidad del capital, entendida como la relación entre capital invertido por hombre ocupado, tuvo una variación de 67.138 sucres a 380.791 sucres de promedio anual en cada uno de los dos años citados, respectivamente. Este comportamiento es delineado gracias al llamado "boom petrolero" de los años 70, cuyos excedentes sirvieron para impulsar la industrialización sustitutiva de importaciones vía créditos subsidiados. Por su parte, en el período 1985-1998, el mismo capital constante solo se multiplica en más de una (1) vez (1.367%) y la densidad del capital casi no varió, en términos constantes, de 335.214 sucres a 336.488 sucres de promedio anual, respectivamente. Es decir, en los años setenta la industria ecuatoriana registró el mayor proceso de reestructuración productiva que se expresa en el incremento, de 1965 a 1978, de la participación del capital constante en el PBT, en particular del capital fijo.

En el período 1985-1998, pese a la desaceleración económica ecuatoriana, aumenta la participación del capital constante, en particular del capital fijo, en el PBT de 87,6% a 91,3% y de 33,9 a 47,8%, respectivamente; en cambio, la participación de las **remuneraciones** totales en el PBT se reduce de 12,4% a 8,7%. En otras palabras, significa elevar la composición orgánica del capital ( $CO=c/v$ ) pero reducir la **tasa de ganancia**, y esta caída se evita si se eleva la tasa de plusvalía en la magnitud adecuada, lo cual se logra **reduciendo los salarios reales**. Apreciemos las ramas que se reestructura (cuadro 3): a) alimentos, bebidas y tabaco <sup>17</sup>; b) fabricación de maqui-

<sup>17</sup> PRONACA (con 1.758 empleos) concentra el 49,3% del empleo en la rama producción de carne y productos cármicos. Ales (748 empleos), capta el 25,19% del total de ocupados en la elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal. DANIEC (264 empleos) ocupa el 8,9% de la misma actividad.



naria y equipo; c) fabricación de vehículos automotores <sup>18</sup>; d) productos minerales no metálicos (cemento); y e) metales comunes (hierro). Esta reestructuración se manifiesta en un incremento de la participación en la producción y empleo manufactureros totales, con excepción de la industria del cemento y vidrio que disminuye su participación en los niveles de producción, y la de hierro que prácticamente mantiene su contribución.

---

<sup>18</sup> Dos empresas (4,5% del total de empresas) concentran el 38,69% del empleo de la fabricación de vehículos automotores, remolques y fabricación de partes y accesorios para vehículos automotores y sus motores: AYMESA (571 empleados) y OMNIBUS B.B. Transportes (461). Además las dos industrias captan el 86,07% del empleo en la producción de vehículos automotores. Para el año 2001, se vendieron 52 mil vehículos, de los cuales el 50% corresponde a la transnacional General Motors.

CUADRO No. 3.- ECUADOR: INDICADORES DE LA RESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
AÑOS: 1985-1998

ACTIVIDAD ECONOMICA	KF/P.B.T.		KF+IT/PBT		REMUNERACIONES/PBT		REMUNERACIONES/PERSONAL Ocupado *		PRODUCCION TOTAL %		PERSONAL Ocupado %	
	1985	1998	1985	1998	1985	1998	1985	1998	1985	1998	1985	1998
Alimentos, bebidas y tabaco	31.2	43.4	90.4	92.5	9.6	7.5	0.399	31.06	41.7	52.0	30.9	43.8
Textiles, vestido y cuero	37.5	55.7	81.3	89.2	18.7	10.8	0.286	22.62	10.3	5.7	20.4	13.6
Fabricación de papel y productos de papel	28.6	46.0	85.7	93.3	14.3	6.7	0.418	39.39	6.6	5.2	6.7	3.5
Impresión y reproducción de grabación	s/d	50.4	s/d	83.1	s/d	16.9	s/d	36.01	s/d	2.3	s/d	3.8
Substancias y productos químicos	29.5	43.7	86.4	88.0	13.6	12.0	0.478	49.35	14.8	7.4	13.6	5.5
Productos de caucho y plástico	s/d	61.6	s/d	92.0	s/d	8.0	s/d	32.42	s/d	5.4	s/d	6.1
Otros productos minerales no metálicos	65.2	73.9	87.0	91.8	13.0	8.2	0.506	44.33	6.9	5.6	6.3	5.4
Fabricación de metales comunes	27.3	39.5	90.9	94.0	9.1	6.0	0.547	37.81	4.1	3.6	1.7	1.9
Fabricación de productos metálicos exceptuando maquinaria y equipos	31.8	50.8	83.7	88.6	16.3	11.4	0.381	33.0	5.2	2.5	6.4	3.2
Fabricación de maquinaria y equipos n.c.p.	30.4	34.1	78.8	83.9	21.2	16.1	0.310	30.00	0.7	1.7	0.8	2.6
Construcción de maquinaria y aparatos eléctricos	29.7	45.8	84.5	91.3	15.5	8.7	0.375	35.00	4.1	1.2	4.4	1.0
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semiremolques	13.7	18.3	92.7	91.2	7.3	8.8	0.352	55.00	2.4	4.5	1.8	2.1
Otras industrias manufactureras	48.2	59.4	79.0	87.1	21.0	12.9	0.277	23.00	3.1	2.9	7.2	7.5
TOTAL INDUSTRIA MANUFACTURERA	33.9	47.8	87.6	91.3	12.4	8.7	0.387	31.99	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Encuesta Anual de Manufactura y Minería, tomo I, Quito-Ecuador, septiembre 1985 y septiembre 1998.

Elaboración: IIE-UC

Notas: s/d sin datos

(\*) Valores en millones de sucres promedio

Un hecho necesario a resaltar es el comportamiento positivo del **capital constante (fijo y circulante) en todas las actividades económicas**; siendo la parte proporcional del capital total destinado a la compra de insumo (IT) el de mayor representatividad; muchos de ellos de origen externo producto de los designios del modelo de industrialización sustitutivo, caso de la industria automovilística que utiliza el 80% del PBT como insumos importados. Pero, esta estructura del capital no se ve compensada con incrementos en la producción y empleo de la manufactura a excepción de las ramas ya citadas, por lo cual diremos que quedan excluidas de la reestructuración productiva.

Si bien todas las industrias manufactureras incrementan la densidad de su capital fijo en el PBT, su aporte a la producción manufacturera se reduce a excepción de alimentos, bebidas y tabaco que ve crecer del 41,7% al 52% entre 1985 y 1998; y, la fabricación de vehículos automotores que parece ser la más exitosa en el ámbito de la reestructuración, pues el incremento en la parte proporcional del capital fijo en el PBT se acompaña de un aumento de la parte proporcional de las remuneraciones, lo cual se debe a la elevación de las remuneraciones manteniendo relativamente los mismos niveles de ocupación; la media de las remuneraciones por persona ocupada en dicha industria se encuentra muy por arriba de la que registra en su conjunto la manufactura en 1998: 55 millones de sucres frente a 32 millones de sucres anuales.

Así, la reestructuración de la industria manufacturera, de la mayoría de las ramas, se la impulsa vía reducción del personal ocupado y una fuerte caída del salario real. En esta perspectiva, existen industrias como en la textil, vestido y cuero cuyas remuneraciones en 1985, por personal ocupado, equivalen al 74% de la media de la manufactura, para disminuir en 1998 a 70,7%. Las cifras para la industria automotriz son de 91%, contra 172% siendo la actividad que paga mayores salarios. En el período 1985-1998, solo dos ramas aumentan su participación en el producto manufacturero: a) alimentos, bebida y tabaco del 41,7% al 52%; y, b) fabricación de vehículos automotores del 2,4% al 4,5%, respectivamente.

Por otro lado, la reestructuración productiva permitió la diversificación de las exportaciones industriales a favor, principalmente, de la industria automovilística cuyas ventas externas se inician a partir de 1990; de alimentos: jugos y conservas en 1980; y, enlatados de pescado en 1990. En 1970 las exportaciones de la rama químicos y far-

macéuticos representaba el 7,83% del total de las exportaciones de productos industrializados y en 1999 solo el 5,60%; los alimentos caen del 74,7% al 49,51% entre los dos años citados, debido a la caída de las exportaciones de azúcar del 43,33% al 1,24%; sin embargo, las ventas al exterior de elaborados de productos de mar aumenta considerablemente del 7,89% en 1970 al 25,95% en 1999<sup>19</sup>; y, el rubro otros (jugos y conservas de frutas, melasas y panela, leche, extractos y aceites vegetales, carnes, harinas y elaborados de cereales) del 9,32% al 16,31%. Así mismo, los productos agrupados en otras mercancías aumenta su participación en el total de exportaciones industriales, del 17,43% (1970) al 44,89% (1999), sobresaliendo las ventas de vehículos: 0,31 en 1990 al 9,33 en 1998<sup>20</sup>; y textiles: 0,22% en 1970 al 20% en 1999<sup>21</sup>.

Entonces, el tránsito hacia una nueva industrialización en el Ecuador surge de manera tardía y coincide con la reestructuración productiva industrial y con la reconversión de la industria por sustitución de importaciones en industrias por fraccionamiento de los procesos productivos, principalmente de aquellas empresas ligadas al capital extranjero con alta densidad del factor capital.

#### 4. PARA CONCLUIR

La reestructuración productiva se ha orientado más al cambio en la forma de trabajo que al tecnológico. Dichos cambios se acompañan de transformaciones de las relaciones laborales entre directivos y trabajadores respecto a la toma de decisiones y comunicaciones. Esto no se puede generalizar a la industria ecuatoriana, son ciertas empresas y ciertas ramas las que han impulsado este cambio en la forma de trabajo, aquellas vinculadas al capital financiero internacional y abiertas al mercado externo. Por ejemplo, cuando de aprendizaje o desarrollo de habilidades se trata, los trabajadores participan en la definición de contenidos de capacitación y la comunicación es entre directivos. De igual manera, cuando se trata de la selección de

<sup>19</sup> En 1998, solo cuatro empresas concentran el 78,3% del total exportado por la rama elaborados de productos de mar; una empresa, Tropicfrutas (con 15 millones USA), de jugos y conservas capta el 25,86% de las exportaciones de esta actividad.

<sup>20</sup> En 1998, dos empresas concentran el 81% de las exportaciones de vehículos: OMNIBUS BB Transportes S.A. (39 millones de dólares) y AYMESA (12 millones USA).

<sup>21</sup> La industria textil y prendas de vestir a pesar de disminuir su contribución al producto industrial, su participación en las exportaciones aumenta. Ello podría deberse a la disminución de los salarios relativos.

materia prima, maquinaria, equipo o herramienta y en la proposición de mejoras de trabajo. Al respecto, Miguel Seelig al ser preguntado sobre la política empresarial de Pinturas Cóndor afirma: " ... si al personal no se le brinda la oportunidad de mejorar, aprender a manejar nuevos recursos y disponer de nuevas herramientas, la compañía se estanca... La capacitación es cara pero da réditos" <sup>22</sup>. La productividad, el rendimiento por hombre ocupado, la eficiencia, es lo que cuenta hoy por hoy.

Sin embargo, ello no implica la pérdida del poder de los gerentes, administradores y supervisores en el control del trabajo, más bien se fortalece e incluso se incrementa en lo referente a las funciones y ritmos de trabajo. La existencia y uso de manuales de procedimientos permiten "evaluar" el trabajo; los procesos productivos en serie determinan la cantidad de trabajo; los exámenes de conocimientos o habilidades y aptitudes enmarcan la asignación de tareas. La filosofía de Calidad Total, es el "**Evangelio**" de los empresarios para ser competitivos en un mercado globalizado.

Para llevar adelante la reestructuración productiva en conjunto, se requiere de capital fresco y solo así enfrentar los retos de aumentar la competitividad y productividad. Esto es posible "abriendo" las empresas al público; "popularizando" los mercados de capitales y valores para no depender de los mecanismos tradicionales de financiamiento. La titularización y la fiducia por ejemplo, son papeles de deuda que pueden emitir las empresas para romper con la excesiva participación de recursos ajenos en el financiamiento empresarial: por cada dólar, 70 centavos son deudas para el año 2001. Estos mecanismos casi no se los ha utilizado y su divulgación es un imperativo para las empresas a través de los centros de enseñanza superior, principalmente.

En todo caso, el gran desafío es crear posibilidades de concertación obrero-empresarios en la pequeña y mediana industria, sobre la base de un **salario real** que permita la "reproducción ampliada de la vida humana" y vaya más allá de la "reproducción del capital". Es decir, esta última debe estar subordinada a la reproducción de la vida; y, que las unidades domésticas NO signifiquen la mera subsistencia del ser humano, sino la calidad biológica y social. Tarea nada fácil, pero no imposible cuando se prioriza la existencia humana a las excesivas ganancias empresariales.

---

<sup>22</sup> Revista Futuro. Corporación Ecuatoriana de Calidad Total, No. 1., julio/01. Pág. 19.

## Bibliografía básica

1. Ordóñez Sergio, "La nueva industrialización de Morelos en los años ochenta y noventa", Rev. del Banco de Comercio Exterior, Vol. 50, Num. 6, México, junio 2000.
2. Del Cid, José Rafael, "Honduras: industrialización, empleo y explotación de la fuerza de trabajo", IIES de la Universidad Autónoma de Honduras, Revista Economía Política No. 13.
3. Revistas del Banco de Comercio Exterior, México, varios números.
4. Banco Central del Ecuador, Metodología de las Cuentas Nacionales, Boletín Anuario Mensual, varios números.
5. INEC, Encuestas de manufactura y minería.
6. José Luis Coraggio, "Política Social y Economía del Trabajo", Ediciones ABYA-AYALA, Quito-Ecuador, 2000.

## ECUADOR: EXPORTACIONES Y COMPETITIVIDAD

Econ. Guillermo Chulde T.

El desarrollo del Ecuador al igual que el resto de los países latinoamericanos en los últimos años se encuentra estrechamente vinculado al aumento de las exportaciones; los países que han mejorado su posición competitiva en el mercado internacional y consolidado su posicionamiento en el comercio de mercancías y servicios, registran tasas de crecimiento importantes de su producto interno bruto. Las exportaciones se han incrementado aceleradamente en algunos países a pesar de los altos niveles de competitividad.

Una de las formas que han optado los países para promover la competitividad de las empresas es el dinamismo del comercio exterior. La apertura comercial ha sido uno de los mecanismos para que las empresas tomen muy en cuenta los costos de producción para ser competitivas en términos de precio basándose en las ventajas comparativas, es decir mano de obra barata. La liberalización y la apertura no han sido satisfactoriamente eficientes por la falta de políticas oportunas en lo que concierne al proteccionismo y a los aranceles. Tampoco han dado una respuesta adecuada las industrias, pequeñas industrias y la artesanía para enfrentar la apertura comercial, en la época del sucre se ampararon en las devaluaciones, con ello, la liberalización comercial y la apertura lograron incrementar en forma sostenida las exportaciones al resto del mundo.

En los momentos actuales, con la globalización y la dolarización exige a las empresas consolidar su presencia en el mercado y fortalecer las nuevas oportunidades de inversión, para ello es necesario romper el modus operandi actual en la que al menos el 80% de las empresas funcionan bajo el esquema familiar, donde son pocas las personas que toman decisiones, esta modalidad se ha convertido en un obstáculo para incorporar tecnología o emprender en otros proyectos. De allí que sea necesario avanzar y fortalecer a la industria exportadora, a través de cadenas productivas que logren atenuar las importaciones y que generen un nuevo proceso de sustitución competitiva de im-

portaciones; lo que permitiría mejorar la balanza comercial y fortalecer la RMI. En tal sentido lo que se plantea es un reto para el sector industrial hacia el exterior tomando en consideración a los actores de la exportación, la sustitución competitiva de importaciones y una política activa de fomento para que haya un alto dinamismo de este sector. Algunas empresas tienen éxito porque han tomado en cuenta la calidad, el precio y la precisión en la entrega del producto, esta actitud les ha dado a diferentes empresas un alto prestigio. Además otro factor relevante es la negociación directa, evitando la participación de intermediarios que en última instancia tiene incidencia en los precios de venta. Otro elemento que ha dado buenos resultados a unas empresas ecuatorianas es el mejoramiento continuo en calidad y la diversificación de productos, pero todavía no logra tener un posicionamiento relevante en el mercado internacional, ni tampoco se podría decir que se ha fortalecido el comercio exterior, por la gran iniciativa privada y por el estímulo del Estado.

Según la información proporcionada por el Banco Central se infiere que no hay eficiencia y competitividad. Las exportaciones pasaron de 2.724 millones de dólares FOB en 1990 a 4.451 millones en 1999, es decir que se han incrementado en un promedio anual del 5.6%, indicador modesto si se compara con México que creció en el 9%, Colombia en el 8%. En los últimos años Ecuador ha mostrado un mayor grado de apertura al exterior, así por ejemplo en el período comprendido entre 1991 y 1995 fue del 8.5%, en tanto que en el período comprendido entre 1996 y 2000 es del 10.3%, de todas maneras ocupa los últimos puestos dentro de este proceso. La balanza comercial en términos generales excepto 1998, en todo el decenio de los noventa fue positiva; pero si la desglosamos entre balanza comercial petrolera y no petrolera, la segunda siempre muestra un déficit (excepto 1999). Esto puede agravarse por factores externos por la contracción de la demanda de Estados Unidos y la Unión Europea, la baja del precio del barril del petróleo (fines del 2001), así como también por la política que se implemente internamente como es el caso de programas de ajuste recesivo y estabilización, persistencia de un alto nivel inflacionario (25%) considerando que es una economía dolarizada, altas tasas de interés (20%), etc.



**CUADRO No. 1.- EXPORTACIONES**  
**Porcentaje**

<b>Denominación</b>	<b>1990-1994</b>	<b>1995- 1999</b>
<b>TOTAL GENERAL (miles de dólares)</b>	<b>15584971</b>	<b>23171851</b>
<b>PRODUCTOS PRIMARIOS</b>	<b>85,01</b>	<b>78.56</b>
Agrícolas	28.35	30.90
Silvícolas	0.28	0.64
Pecuarios	0.03	0.04
Piscícolas	17.31	17.78
Mineros	39.05	29.19
<b>PRODUCTOS INDUSTRIALES</b>	<b>14.92</b>	<b>21.34</b>
Químicos y Fármacos	0.66	1.11
Alimenticios	6.05	9.48
Otras mercancías	8.20	10.76
Otros	0.07	0.10
<b>Fuente:</b> Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario No. 22		
<b>Elaboración:</b> IIE- UC		

Como se observa en el cuadro anterior los productos primarios acusan un relativo dinamismo pese a su débil competitividad y dentro de estos los productos agrícolas son los más importantes. Ecuador tiene una alta posibilidad de incursionar con productos agrícolas en los que se utilice abono hecho con materias biodegradables, lo que está dando buenos resultados en la siembra ecológica. Los productos que se cultivan bajo esta modalidad, como es el caso del camarón, el café (en Galápagos), el "Baby banana", brócoli, pimienta, hierbas aromáticas y medicinales, hongos secos, etc. tienen una alta preferencia en los mercados de Estados Unidos, Alemania, Bélgica, Holanda, España, Austria, Japón, Singapur e Italia.

Dentro del análisis de la competitividad, no solo hay que tomar en cuenta el precio de la fuerza de trabajo, sino las innovaciones y la diversificación de la producción. El análisis de los flujos comerciales del Ecuador en el último decenio parte de tres premisas básicas: 1) El comercio internacional ecuatoriano beneficia a los consumidores del resto del mundo y no a los productores y trabajadores, al menos así se observa en algunos productos, como es el caso de la producción del banano, la producción de azúcar, etc. solo se benefician unos pocos exportadores, en el caso de los exportadores de artesanías, los que se benefician son los demandantes finales y no los productores. Ante este dilema merece una interrogante, qué beneficios ha obtenido del proceso de integración, es decir los beneficios y las desventajas de tales procesos, de los diversos convenios y acuerdos que se han efectuado últimamente en América Latina, Centro América y Eu-

ropa. Sobre estos convenios y acuerdos merece una interrogante :que ventajas ha tenido el Ecuador de los viajes de nuestros gobernantes a los diversos encuentros internacionales?, de los congresos de competitividad que se han realizado que utilidad presta al Ecuador? En un segundo nivel es necesario formularse algunas interrogantes para responder o explicar el comportamiento de los flujos comerciales, centrando el análisis en las ventajas comparativas en los costos de producción, los rendimientos crecientes y las economías de escala. En un tercer escenario es importante detectar las ventajas y desventajas de la alta dependencia comercial con Estados Unidos y la Unión Europea que se han convertido en el espacio natural de la exportaciones ecuatorianas.

Del total de las exportaciones ecuatorianas entre 1990 y 1994, el 46,2 en promedio anual se destinaron a Estados Unidos, en tanto que entre 1995 y 1999, se destinó al país del norte solamente el 39%, lo que demuestra que hay una tendencia a disminuir la dependencia del mercado norteamericano, pero de todas maneras el coeficiente es bastante significativo. Sin duda que ese mercado seguirá siendo el principal para el Ecuador y para gran parte de los países del sur, pero lo importante sería que no solo se diversifique los mercados sino también la producción, siendo necesario pasar de las palabras a las acciones de manera especial en los convenios y acuerdos.

En lo que respecta a las exportaciones en el período comprendido entre 1990 y 1994 los productos primarios participaron con el 85%; en tanto que entre 1995 y 1999 fue del 79%. En los dos períodos las exportaciones toman mayor dinamismo especialmente la exportación de químicos y productos alimenticios. Dentro de los productos primarios los que tienen un mayor protagonismo son los productos mineros, agrícolas y piscícolas.

**CUADRO No. 2.- EXPORTACIONES POR CONTINENTE, AREA Y PAIS**

	<b>1990-1994</b>	<b>1995-1999</b>
Estados Unidos	45.71	38.82
Unión Europea	15.72	19.42
Comunidad Andina	7.88	10.60
Asia	11.86	10.72
Resto del mundo	18.83	20.44
<b>Fuente:</b> Banco Central		
<b>Elaboracion:</b> IIE- UC		

Ecuador tiene un papel relevante en las exportaciones de flores tropicales a Rusia, Austria, España, Inglaterra, Croacia, Alemania, Canadá, Estados Unidos y China. Las artesanías como es el caso de los sombreros de paja toquilla que se exporta a Brasil, Estados Unidos, México, Inglaterra, Italia, Francia, Australia, Nueva Zelanda, Chile, Uruguay, España, Noruega, Bélgica y Portugal, que a fines del año 2001 muestra un leve descenso en la demanda por la competencia de los sombreros chinos. También se está abriendo mercado en Italia y Francia las velas que se producen en Cuenca. La exportación de maracuyá también está tomando importancia en el mercado internacional especialmente en Holanda, Alemania, Estados Unidos, Israel y el Reino Unido. Desde fines del año 2000 la exportación de bambú, para las construcciones, está tomando dinamismo a China, Tailandia, Hong Kong, Holanda y Alemania. Los productos congelados en pastillas tienen una alta demanda en los mercados europeos, en el Ecuador hay 8 empresas que comercializan en pequeña escala hortalizas, brócoli y papas congeladas, que se destinan al Japón, Estados Unidos y Europa. Los productos de cerámica de Cuenca se comercializan en Alemania, Francia, Italia, Noruega, Holanda y Estados Unidos. Estos y otros productos no tradicionales que tienen una alta preferencia demuestra que si hay posibilidades de expandir el comercio de los productos no tradicionales, de manera especial de las artesanías y productos agrícolas. Lo preocupante es que algunos productos tienen un alto nivel competitivo como es el caso de las flores y que a pesar de la calidad tendrán serios problemas en los mercados internacionales, por las medidas arancelarias y para arancelarias.

En los últimos años se han registrado aproximadamente 1600 productos de exportación, de los cuales solo 10 representan el 65% de las exportaciones totales no petroleras. Los productos que tienen mayor perspectiva de incrementarse en los próximos años son los siguientes: banano, pesquería, acuicultura, floricultura, jugos y concentrados de frutas, fármacos y textil, este conjunto de productos representan el 81% de las exportaciones no petroleras.

En lo que respecta a los exportadores se estima que más de 3200 personas naturales y jurídicas están vinculadas directamente con el mercado internacional, en este aspecto existe una inequidad en los niveles de participación, apenas el 2 por mil capta el 22% de los ingresos producto de las exportaciones, otro grupo denominado intermedio capta el 36% de los ingresos y un grupo mayoritario capta el 42% del total de las exportaciones no tradicionales.

Gran interés tienen los responsables del Plan Nacional de Promoción de Exportaciones conjuntamente con algunos ministerios, cámaras, sectores productivos y la CORPEI, para impulsar y fortalecer las exportaciones en el mediano y largo plazo. Para ello han diseñado un programa que está direccionado al mejoramiento de la competitividad de sectores y productos. Impulsar la investigación tecnológica y agregación de valor a los productos. A fin de que los productos ecuatorianos ingresen en mercados exigentes como son los de Europa y Estados Unidos se pretende fortalecer el programa de calidad y certificaciones. Se está planificando los mecanismos para la creación y difusión de imagen del país especialmente en lo que tiene que ver con el turismo. A nivel interno mencionan que se propenderá a la ampliación de la frontera de producción agrícola para la exportación. Se incrementará la asistencia técnica de capacitación, logística legal y organizacional de tal manera que los servicios específicos a los exportadores sea igual o mejor a los que se presta en otros países de Latinoamérica. Dentro del Plan se contempla capacitar a todos los actores del comercio exterior a fin de fortalecer y consolidar una cultura exportadora, especialmente en la zona de la Región Andina. No se descuidará el financiamiento a la promoción de las exportaciones.

Una debilidad que tienen los exportadores ecuatorianos es que no disponen de información comercial oportuna, ni de la capacidad de demanda de diversos productos en los mercados europeos y asiáticos, lo que hace necesario dinamizar y mejorar los servicios de la Red Comercial Externa, el Sistema de Inteligencia de mercados, etc. para que el exportador tenga los elementos necesarios de análisis sobre competitividad. Finalmente la CORPEI espera desarrollar la promoción de la oferta exportable del país, en ferias, eventos y misiones comerciales. También tiene previsto emprender en campañas de promoción de productos sean estos agrícolas, artesanales o industriales. Este programa tiene buenos propósitos pero no se cumplirán los objetivos propuestos porque no existe una participación activa de personas de mayor representación y representatividad que están vinculados al comercio exterior, más todavía sino se enmarca en una planificación global.

La CORPEI ha retomado las sugerencias de Michael Porter, quién sugería que en el Ecuador se debe construir una estrategia industrial para que sean eficientes y eficaces en el mediano y largo plazo. Las empresas deben emprender en un proceso coherente y sistemático a fin de innovar tecnología. Optimizar la utilización de los factores de la producción, pero de manera especial se debe capacitar y estimular a los trabajadores.

En tal sentido la industrialización con tendencia a la exportación debe tener en consideración una trilogía en la competitividad: empresa-gobierno-país. Actualmente ya no solo se toma en consideración precio-calidad a fin de introducirse en el mercado sino que se ha optado por otros mecanismos de introducirse en el mercado a través de la ventaja competitiva de la mano de obra barata y bajo un mecanismo de organización de la calidad total, en nuestros días hay que tomar en cuenta estas consideraciones pero además el comercio debe ser integrado no solo con una diversidad de productos sino utilizando el mercado electrónico y a través de alianzas con otras empresas ya que el centro de la competencia está en la innovación y el trabajo intelectual, de tal manera que el costo, precio, servicio y calidad son los determinantes en el mercado nacional e internacional, con niveles de producción flexible y una dinámica en el sistema de comercialización. Las recomendaciones del experto internacional en Comercio Exterior han sido tomadas en cuenta por los empresarios ecuatorianos, pero es necesario que tengan una política coherente a nivel de rama, especialización, región y país, caso contrario todos los esfuerzos individuales no tendrán fortaleza en el mediano y largo plazo.

La apertura comercial del Ecuador ha propiciado el crecimiento del comercio exterior y su mayor ponderación en el PIB, tanto nacional como por sectores económicos. En 1990 las importaciones de bienes de consumo representaron el 1,5%, las materias primas el 8,14%, y los bienes de capital el 5,24%. Mientras que en el año 1999 las importaciones de bienes de consumo representaron el 3,84%, las materias primas el 8% y los bienes de capital el 4,6%. A fines de los años noventa se observa una relativa disminución de las importaciones, pero se debe a la crisis que ha soportado la economía ecuatoriana, que una vez que se reactiven algunos sectores económicos también se incrementarán las importaciones. En este ámbito es necesario reflexionar sobre la necesidad imperiosa de impulsar las exportaciones afín de fortalecer el proceso de dolarización.

Uno de los aspectos básicos que se tiene que fortalecer es el adelanto tecnológico que es una palanca determinante en el crecimiento dinámico y competitivo, lo que significa dar una nueva direccionalidad en la política de comercio exterior. En el marco del nuevo modelo económico y la globalización, ni la apertura ni la estabilización macro económica son suficientes para tener un crecimiento competitivo sustentable, teniendo presente el crecimiento, la competitividad, el incremento del empleo y equidad en la distribución del ingreso. De cumplirse con los cuatro lineamientos puede ser factible lograr un

crecimiento real del PIB en el corto y mediano plazo, para lo cual será necesario incentivar la inversión, el ahorro, la tributación, etc.

La competitividad internacional no sólo implica acuerdos de libre comercio, sino programas preventivos ante prácticas de competencia desleal, muy común en el mundo actual, y del contrabando, que es un fenómeno de produmping que puede afectar a las industrias locales. Así, la competitividad internacional implica un modelo de apertura eficiente con un programa de defensa a la competencia desleal y formación de capital comercial.

Para nadie es desconocido que el dumping y las subvenciones pueden ser lesivos para la industria nacional; por lo tanto, es necesario el establecimiento de medidas que tiendan a establecer un comercio de equidad. Sobre esta temática se viene discutiendo desde 1948 en que se logró un consenso a nivel multilateral para que los países miembros pudieran adoptar medidas para contrarrestar los precios de las importaciones a precios de dumping que causan distorsiones en el mercado nacional a las industrias locales. Actualmente está en vigencia el Acuerdo Antidumping, que entró en vigencia en 1995 con la creación de la OMC, organismo del Ecuador es miembro.

Dentro del proceso de liberalización comercial el país adoptó algunas medidas direccionadas a normar las licencias o los permisos previos de importación y la regulación arancelaria. El Ecuador después de haber recorrido algunos años en la apertura de su mercado, actualmente comienza a ocupar un papel más activo en la defensa de su industria contra prácticas desleales, a tal punto que afines del año 2001 se está pensando en una reformulación de su participación en el Comunidad Andina de Naciones, con acciones similares que han tomado Perú, Bolivia y Colombia a fin de equilibrar su balanza comercial.

En el nuevo milenio algunos países consideran que es necesario consolidar y relanzar al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), de tal manera que se sea un eje comercial de gran envergadura en el contexto mundial. Pero, al menos en el corto plazo, no será factible por la crisis económica, financiera y política que soportan algunos países, especialmente de América Latina. La severa crisis que soporta Argentina (que en tiempo atrás se la consideraba como prototipo de la privatización), está siendo acorralada para que ingrese a la dolarización. Por otra parte Chile y Uruguay quieren en forma unilateral negociar con Estados Unidos. En verdad existen diversos problemas en los bloques económicos de América lo que hace inferir

que la comercialización por bloques no es viable en el corto plazo. Esto ha determinado que algunos países busquen diversas alternativas a sus exportaciones. En este contexto Ecuador debe optar por una estrategia que favorezca los intereses nacionales como lo hicieron Perú, Bolivia y Colombia cuando lo requirieron a fin de equilibrar su comercio exterior.

## REFLEXIONES FINALES

De lo expresado anteriormente, se puede afirmar que la competitividad debe ser entendida como un proceso de cambio en el mediano y largo plazo, para la cual el CORPEI tiene delineado una estructura de acuerdo a las exigencias de la apertura y globalización, pero es necesario fortalecer el marco institucional moderno, caso contrario sus propuestas no pasarán de ser más que eso.

El sector privado que regenta la empresa y el Estado deben tener claro que la inversión en el capital humano es prioritario a fin de que la tecnología sea más productiva, para lo cual se debe profundizar la educación en ramas técnicas, a segundo, tercero y cuarto niveles.

El Consejo Nacional de Competitividad, debe conseguir recursos financieros, abrir los mercados financieros, obtener financiamiento en el extranjero, entrar en el mundo competitivo en la producción y en la distribución, se debe propender a la integración de cadenas de valores hacia las pequeñas y medianas empresas, se debe fortalecer al menos en la Región Andina la participación comunitaria.

## NUEVA POLITICA FISCAL

Econ. Isaías Campaña C.

### I. LAS RAICES DEL PROBLEMA FISCAL

#### Las secuelas de las políticas de ajuste y estabilización

En los dos últimos decenios, se ejecutaron políticas de ajuste y estabilización y las llamadas reformas estructurales, orientadas a reducir el gasto público y a achicar el tamaño del Estado en la economía. Las reformas estructurales incluyeron privatizaciones, despidos masivos de empleados del sector público, reformas comerciales, tributarias, laborales, financieras, etc., políticas que a su vez provocaron la peor crisis económica y social en la historia de la República del Ecuador.

Las políticas de ajuste y estabilización en el marco de la modernización del Estado a fines de 1998 provocaron el estallido de la "burbuja financiera", y como consecuencia de ello el 70% del sistema bancario nacional pasó a manos del Estado. El PIB per cápita que en 1981 era de 1.704 dólares a fines del 2000 cae a 1.070 dólares, ubicándonos entre los países más pobres de América Latina. En medio de la crisis, más de un millón y medio de ecuatorianos emigraron al exterior en busca de nuevas oportunidades de trabajo.

Las políticas de ajuste y estabilización que estaban destinadas a reactivar la economía nacional y a equilibrar las finanzas públicas, agudizaron las crisis fiscales, volviéndolas crónicas a lo largo de los dos últimos decenios. El origen de las crisis fiscales estriba en las políticas que los gobiernos ejecutaron para beneficiar a determinados estratos de la sociedad. Hasta la fecha, los programas de salvataje a la banca privada superan los 3.000 millones de dólares. Además, los grupos económicos generalmente no han cumplido con sus obligaciones tributarias, esto es, no han pagado los diversos tipos de impuestos; y, hoy en día, se muestran reacios a pagar más de 3.800 millones de dólares a la banca que se encuentra en manos del Estado.

El desmantelamiento de las instituciones públicas a través de las privatizaciones, el despido de empleados del sector público y el siste-



mático recorte de los recursos económicos, ha convertido en una quimera la reactivación económica del país. A la burocracia del Estado se la ha estigmatizado de ser la causante de la crisis nacional, burocracia que en la década del 70 contribuyó a alcanzar una de las tasas de crecimiento más altas entre los países de América Latina. En épocas anteriores trabajar en alguna institución importante del Estado era un verdadero estatus, hoy ocurre todo lo contrario.

Ecuador registra una de las distribuciones del ingreso más inequitativas de América Latina y del mundo. El 10% de la población más rica concentra el 46% del Ingreso Nacional mientras que el 10 % de la población más pobre apenas percibe el 0,6% del Ingreso. Es común ver en las principales ciudades del Ecuador circular automóviles de lujo, últimos modelos, (BMW, Mercedes, Volvo, etc.), en tanto que por las mismas vías pululan ancianos, enfermos y niños pidiendo caridad. La mayor parte de la población está excluida del consumo de bienes y servicios elementales. Esta es una realidad lacerante. La inequitativa distribución del ingreso constituye un obstáculo para la reactivación económica y es el caldo de cultivo para el auge de los conflictos sociales, la delincuencia y la violencia en todas sus manifestaciones.

## **La eficiencia del mercado: ¿una ficción?**

Los partidarios de las políticas neoliberales se han basado en los principios de que los mercados son eficientes por su propia naturaleza y cualquier inequidad que pueda producirse existe una "mano invisible" que automáticamente se encarga de corregirla. Según los partidarios de las políticas neoliberales el mercado constituye el motor de crecimiento de las economías y cualquier intervención del Estado resulta perjudicial.

Bajo esta premisa los funcionarios de los organismos financieros internacionales a través de las políticas de ajuste y estabilización y las llamadas reformas estructurales han promovido la reducción del tamaño del Estado en la economía con el fin de equilibrar las finanzas públicas, y sentar las bases de la reactivación del aparato productivo.

Paradójicamente en la mayor parte de los países de Europa Occidental y del Asia sus economías no funcionan en base a los principios del mercado, sino en base a una activa intervención del Estado. El Sector público interviene en la economía mediante empresas públicas, suministrando gigantescos subsidios a la agricultura, así como pro-

moviendo el desarrollo de la educación, salud e investigación, sectores claves para el crecimiento sostenido de sus economías.

Es ilustrativo lo que sucede en la industria aeronáutica, donde la gigante norteamericana Boeing hasta hace poco tenía el dominio absoluto en la fabricación de aviones comerciales. No obstante, para contrarrestar el dominio de la multinacional Boeing, los gobiernos de Alemania, Francia, España y Reino Unido conformaron el consorcio Airbus Industries con la participación de capitales públicos. Hoy en día, el consorcio europeo controla cerca del 40% de la producción de aviones comerciales en el mundo y se espera una mayor participación en el mercado en los próximos años.

Los organismos financieros internacionales han predicado las tesis de que la competencia es el mejor camino para que las empresas se vuelvan eficaces y eficientes. Sin embargo, en los últimos tiempos, en la llamada era de la globalización, se han producido verdaderas oleadas de fusiones entre empresas multinacionales.

Uno de los sectores más competitivos a escala mundial es la industria informática, donde decenas de empresas, que tienen sus plantas en varios países, fabrican diversas clases de ordenadores. Sin embargo, las unidades de procesamiento central de los ordenadores son de la multinacional Intel, el sistema operativo es de Microsoft, empresa que ha sido acusada de monopolio en la propia cuna de las políticas neoliberales.

Del mismo modo, en la competitiva industria automotriz, en los últimos años se han producido verdaderas oleadas de alianzas estratégicas entre empresas multinacionales de varios países. La mayor empresa multinacional del mundo, General Motors, compró el 49% de las acciones de la empresa japonesa Isuzu, el 20% de la Suzuki y el 21% de la Subaru. Además, General Motors tiene acuerdos comerciales con Honda, a través de los cuales la empresa japonesa suministra los motores. Ford, otra de las empresas multinacionales, en abril de 1996 compró el 33% de las acciones de Mazda del Japón. Chrysler, la tercera empresa automotriz más grande de Estados Unidos, que se fusionó con la alemana Daimler, compró en marzo del 2000 el 34% de las acciones de Mitsubishi. Toyota de Japón en agosto de 1998 compró el 51% de las acciones de Daihatsu y posteriormente en marzo del 2000 adquirió el 34% de las acciones de Hi-

no. La empresa francesa Renault en marzo de 1999 compró el 37% de las acciones de la empresa Nissan <sup>23</sup>.

Las alianzas estratégicas que se han producido en los últimos tiempos entre empresas multinacionales ha transformado la competencia entre empresas en una verdadera ficción en la denominada era de la globalización. Las alianzas estratégicas entre empresas multinacionales de diversos países tiene el propósito de lograr el dominio de los mercados a escala mundial. La globalización en la forma en que se desarrolla únicamente ha beneficiado a las grandes empresas multinacionales, que tienen mayor poder económico que muchos países en vías de desarrollo e incluso estados industrializados.

En el Ecuador, hay sectores gremiales y políticos que consideran que la desregulación de la economía nos va a conducir a la eficiencia y reactivación del aparato productivo. Las Cámaras de la Producción y los partidos tradicionales siguen insistiendo en la privatización de los sectores estratégicos de la economía como la industria petrolera, eléctrica y telecomunicaciones, que al pasar a manos del sector privado automáticamente se van a convertir en empresas competitivas, eficaces y eficientes, cuando en realidad se trata de monopolios naturales.

A propósito de la desregulación de la economía, el profesor de la Universidad de Tokio Sakumara Ken manifestaba lo siguiente: "Durante más de diez años EUA ha ido por delante en el camino de la desregulación. California incluso desreguló completamente el sector eléctrico y se ha visto sumergida en un espectacular fracaso del mercado por la quiebra de las eléctricas y los continuos apagones. Pero en ese país caracterizado por los grandes experimentos, donde la gente intenta lo que nunca se ha probado, California nos ha dado una viva lección. Aunque su pueblo esté sufriendo las consecuencias de su experimento, ha demostrado al mundo el desastre que puede producirse cuando se lleva demasiado lejos la desregulación." <sup>24</sup>

La experiencia de la desregulación de la economía en el país tampoco es nada alagadora. De la decena de empresas que se han privatizado, los resultados no son nada positivos. Ecuatoriana de Aviación fue

<sup>23</sup> Omiche Masao, Hacia una Economía Global, Look Japan, Sep-2001, Núm. 138, p. 9.

<sup>24</sup> Sakamura Ken, Una contribución japonesa a los estándares globales, Cuadernos de Japón, Vol. XIV, Núm. 2, 2001, p. 44.

comprada por la empresa brasileña Vasp y el grupo económico El Juri en 30 millones de dólares, hoy a duras penas vuela con un avión arrendado y con bandera brasileña. Astra fue comprada por el grupo económico Isaías en 400 mil dólares, hoy se denomina La Troncal y tiene una deuda de 18 millones de dólares con Filanbanco, deuda calificada como incobrable.

Una forma de privatización es la concesión. El servicio que presta la Autopista General Rumiñahui, concesionada a la empresa Tribasa Colisa, no es nada eficiente. Con el propósito de dar por finalizado la concesión, el Prefecto de Pichincha ha llevado el caso a manos de la justicia. Se dice que no hay peor ciego que aquel que no quiere ver ni peor sordo que aquel que no quiere oír.

### **¿La eficiencia del sector privado?**

En el marco de la modernización del Estado, los dirigentes de las Cámaras de la Producción pasaron a ocupar los puestos claves en las distintas dependencias y órganos del sector público. Los administradores de los bancos privados a su vez pasaron a dirigir especialmente los órganos y dependencias que integran el frente económico, y se convirtieron en los gurús de la economía nacional, cuyas opiniones eran consideradas como infalibles en los diversos medios de comunicación, especialmente en la televisión. En estas condiciones, se produjo el estallido de la "burbuja financiera", dejando en entredicho la supuesta eficiencia del sector privado.

El recorte de los recursos económicos a instituciones públicas encargadas de suministrar servicios de seguridad a la población, dio luz verde a la proliferación de empresas de seguridad particulares, muchas de las cuales hoy en día operan al margen de la ley. En medio de la privatización implícita de los servicios de seguridad públicos, los robos, agresiones, asaltos, asesinatos, han aumentado dramáticamente en los últimos años, convirtiendo a las principales ciudades del país en las urbes más peligrosas de América Latina ante la indiferencia de las máximas autoridades del Estado.

Bajo el supuesto de que el estado no debe interferir con la iniciativa privada, los informales invadieron calles, plazas, avenidas, parques, e inmediatamente levantaban casetas cubiertas de plásticos para vender diversos tipos de bienes y servicios en las principales ciudades del Ecuador. Con el eufemismo de combatir a la inflación, se institucionalizó las "ferias libres", donde se vendían productos alimenticios en condiciones higiénicas realmente deplorables, mientras los mercados

municipales cada vez se encontraban subutilizados. El "dejar hacer, dejar pasar" convirtió a las principales urbes del Ecuador en gigantes-cos mercados pueblerinos.

Las elites económicas y políticas simplemente porque antepusieron sus intereses de grupo a los intereses nacionales ejecutaron políticas económicas totalmente contrarias a las que se establecían en los países de economías avanzadas. En tanto en los países industrializados se mantenían políticas de subsidios a la agricultura, educación, salud e investigación, las elites nacionales continuaban desmantelando el aparato del Estado. Los grupos económicos no veían más allá de sus propias narices. Esta política a mediano y largo plazo inexorablemente fue en contra de sus propios intereses. A fines de 1998, no solo se desplomó el sistema financiero privado sino también el conjunto de la economía nacional, y con ello se generó la mayor diáspora en la historia del Ecuador.

El hecho de que las políticas de ajuste y estabilización fracasaron en el país, no quiere decir que debemos volver a las políticas estatistas de décadas pasadas, de ninguna manera. Se trata de que hay que tomar como punto de referencia las políticas de los países de economías avanzadas, en cuanto se refiere a empresas estatales, educación, salud, investigación, medio ambiente, comercio, etc. En esa línea, es necesario la cooperación entre el sector público y el sector privado para diseñar políticas de largo plazo orientadas a elevar el nivel de vida de la población.

## II. EL PROYECTO NACIONAL

En Japón, en los últimos años, se estableció una política fiscal expansiva, el Estado inyectó ingentes recursos a su economía, sin embargo no ha podido salir de la recesión en la que se halla inmersa desde hace más de tres años. El investigador japonés, Nakanishi Terumasa atribuye la crisis de la economía japonesa a los siguientes factores: "En la actualidad, Japón sufre una pérdida de valores como consecuencia del estallido de las burbujas financieras que sumieron al país en el pesimismo. El historiador estadounidense Paul Kennedy identificó inequívocamente la causa del declive de Japón en la década de los noventa en la pérdida de objetivos nacionales. La falta de metas es muy peligrosa para el país y para los individuos." <sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Nakanishi Terumasa, *Objetivos para Japón en su "segundo período de postguerra"*, Cuadernos de Japón, número 2, 2000, p.37.

Los objetivos nacionales de Estados Unidos hasta el fin de la Guerra Fría era mantener el "Equilibrio Global" que en el fondo significaba contener la expansión del socialismo, y para ello desempeñaba el papel de gendarme mundial. Hoy en día, están en discusión los "intereses vitales" de Estados Unidos. Patrick Buchanan, uno de los principales estrategas de la política norteamericana, sostiene que: "Al ser un continente insular, E. U. de América debería utilizar su superioridad económica y tecnológica para mantenerse como dueño permanente de los mares, primero en poderío aéreo, primero en el espacio... Este es nuestro hemisferio; y la Doctrina Monroe debería volver a ser la piedra angular de la política exterior de Estados Unidos." Y Buchanan concluye afirmando: "Lo que necesitamos es un nuevo nacionalismo, un nuevo patriotismo, una nueva política exterior que coloque a E. U. de América primero, y no sólo primero, sino segundo y tercero también."

En Ecuador, las políticas que se ejecutaron en los últimos tiempos se han caracterizado por ser eminentemente de corto plazo, esto es, políticas coyunturales, destinadas a cubrir desequilibrios fiscales y a recaudar recursos para el servicio de la deuda externa. No han existido políticas de estado, de largo plazo, que respondan a los intereses nacionales. El país ha sido como un barco a la deriva, sin norte, sin rumbo.

Manuel Terán, editorialista del diario El Comercio, en un artículo titulado "Un país sin objetivos" dice lo siguiente: "¿Tiene alguna meta en el corto, mediano o largo plazo? ¿Alguno de sus líderes políticos, gremiales, indígenas, académicos ha pronunciado en forma coherente un programa de acción que involucre al país como unidad? ¿Alguna institución pública, privada u organismo no gubernamental ha hecho pública sus proyecciones y propuestas de país? Esta es una nación sin norte, desmembrada, sin proyecciones de conjunto."<sup>26</sup> Terán agrega: "Y lo que es peor, con unas elites aletargadas, cómodas, que solo piensan en su bienestar particular o de grupo, con una casta intelectual adormecida que no es capaz de generar ideas nuevas, que son solo una cacofonía de estribillos aprendidos antaño en algún cafetín. Pobre de un país que no se piensa a sí mismo, pobre de su futuro si no existe ni siquiera reflexión sobre su presente. De seguir en esa modorra adonde iremos a parar?"<sup>27</sup>

<sup>26</sup> El Comercio, 30 de mayo de 2001, p. A5.

<sup>27</sup> Ibidem

A su vez, Fabián Corral, también editorialista del diario El Comercio en un artículo titulado "Esa es la agenda nacional?", entre otras cosas, analizaba: "¿Cuál es la agenda del país, cuáles sus prioridades y sus temas esenciales? ¿Cuál es el proyecto nacional? ¿Existe tal proyecto? Al parecer ... las preocupaciones del Ecuador se agotarían en la política coyuntural, y no habría asunto de mayor monta, aparte de los dramas y telenovelas de los dirigentes partidistas, ni material noticioso mejor que el ir y venir de personajes ocupados en asegurar sus carreras electorales. Una incursión en el mundo noticioso deja la impresión de que el Ecuador se reduce a los pasillos del Congreso, a las antecámaras de los gabinetes, a los legados que se acumulan en las cortes y al interminable alboroto que suscita el poder y sus vecindarios."<sup>28</sup>

Corral agrega: "Los gobiernos, desde la reinauguración de la democracia y sin excepción notable, se han quedado en el corto y precario papel de administradores de la crisis, pintores de la coyuntura, artífices del cortísimo plazo. La política económica, la fiscal y la monetaria, perdieron su autonomía. En términos reales, su diseño ya no está en la autoridad del Estado y sus órganos; radica ahora en las cartas de intención, en los compromisos con el mundo financiero y en el penoso y bárbaro propósito de seguir empantanándonos en el endeudamiento para vegetar mientras se pueda."<sup>29</sup>

Inequívocamente, Ecuador demanda un gran Proyecto Nacional para salir de la tragedia en la que se halla inmerso. La elaboración de un Proyecto Nacional a su vez demanda de la cooperación del sector público y del sector privado, anteponer los intereses nacionales a los intereses de grupos, sean éstos gremiales, sindicales o políticos. Continuar desmantelando las instituciones del estado, a través de las privatizaciones, despidos masivos de empleados del sector público, es atentar contra los intereses vitales del país. Las instituciones y empresas públicas tienen que modernizarse mediante programas de reingeniería o programas de calidad total, para lo cual se requiere el apoyo de los diversos órganos del poder político.

Sin duda, uno de los objetivos del Proyecto Nacional debe ser elevar el nivel de vida de la población ecuatoriana, de tal forma que a mediano y largo plazo el PIB per cápita se encuentre entre los cinco ma-

<sup>28</sup> El Comercio, 1ro. de octubre de 2001, p. A4.

<sup>29</sup> Ibidem.

yores de América Latina. Además, Ecuador necesita plantearse como objetivo nacional ser un país autónomo, que valora su historia y su cultura. Los ecuatorianos deben tener dignidad, una base para esta dignidad es la autoestima.

## **Políticas para fomentar las Tecnologías de la Información (TI)**

El país tiene que tomar como punto de referencia las políticas que se vienen aplicando en los países de economías avanzadas y que han contribuido al crecimiento sostenido de sus economías. Según el economista japonés Kirishima Kasutaka: "En el último año, muchos países comenzaron a situar la TI en el centro de su política interna. En enero, EUA daba a conocer su iniciativa para la tecnología de la información en el siglo XXI; en abril, Corea del Sur puso en marcha su plan Ciber Corea 21; y en septiembre, Alemania dio a conocer el informe titulado 'Innovación y empleo en la sociedad de la información en el siglo XXI' " <sup>30</sup>.

La época actual se caracteriza por el espectacular desarrollo del conocimiento científico y su incorporación directa al proceso productivo de bienes y servicios. El progreso de la microelectrónica, biotecnología, energía nuclear, informática y telecomunicaciones, no solo que incrementa la productividad del trabajo, sino que además provoca cambios sustanciales en la estructura productiva y social de los estados.

La transmisión de imágenes a través de satélites a distintos lugares del globo, los viajes espaciales, el proceso de producción automatizada mediante el empleo de robots y ordenadores, la inseminación in vitro, el empleo de energía nuclear con fines pacíficos, la utilización de teléfonos celulares y relojes de pulsera con cámaras digitales integradas, el comercio electrónico son hechos que se han vuelto cotidianos en el mundo actual.

El profesor de la Universidad de Tokio, Tsukio Yoshio, al analizar los impactos de las Tecnologías de la Información comenta lo siguiente: "A menudo se dice que la Revolución de las Tecnologías de la Información, es comparable a la Revolución Industrial, que tuvo lugar hace más de dos siglos. Sin embargo, varios aspectos están cambiando

---

<sup>30</sup> Kirishima Kazutaka, Cuadernos del Japón, Vol. XIV, número 1, 2001, p. 56.



nuestra sociedad actual en formas que la Revolución Industrial nunca hizo, como la enorme rapidez a la que se está difundiendo y su impacto no sólo en el sector industrial, sino en la sociedad en su conjunto".<sup>31</sup>

La Revolución de las Tecnologías de la Información está cambiando la relación entre el campo y la ciudad. Internet ha permitido que empresas grandes se ubiquen en cualquier lugar del mundo con fines tributarios o para aprovechar los bajos costos de la mano de obra. El concepto de economía de escala en los últimos años ha perdido relevancia, puesto que en el mercado de Internet, miles de pequeñas tiendas virtuales están vendiendo un sinnúmero de productos con sólo decenas de empleados.

La Tecnología de la Información que se emplea en Internet ha tenido su impacto más visible en el área del comercio electrónico. Al respecto, el investigador de la Universidad de Tokio, Noguchi Yukio, manifiesta lo siguiente: "El comercio electrónico está creciendo también con la venta de automóviles. Alrededor de un 30% de personas que compran un coche nuevo en Estados Unidos de América (EUA) lo hace a través de Internet, y se prevé que durante el año 2000 la proporción crezca hasta el 50%. El mercado de acciones aumenta también de forma significativa entre los inversionistas en EUA. El 30% de estas operaciones se realiza a través de Internet y se prevé que en el año 2000 se llegará hasta el 50%".<sup>32</sup>

Los países que no han logrado incorporarse a los avances de la Revolución Científico Técnica han quedado relegados en los ámbitos económicos y sociales con relación a los países de economías avanzadas. La mayoría de los países de América Latina se han quedado al margen de los beneficios de las Tecnologías de la Información y Ecuador es uno de los más excluidos.

Por consiguiente, Ecuador tiene que fomentar las Tecnologías de la Información, para lo cual debe destinar mayores recursos a la investigación y desarrollo, formar científicos e ingenieros y establecer una infraestructura adecuada para el trabajo investigativo. En la misma dirección, el Estado debería promover la inmigración de científicos e

---

<sup>31</sup> TSUKIO, Yoshio, Viene la Revolución, Look Japan, marzo 2001, número 132, p. 8.

<sup>32</sup> NOGUCHI, Yukio, Una revolución de la tecnología de la información para el resurgimiento del Japón, Cuadernos de Japón, número 2, 2000, p. 47.

ingenieros de los países ex socialistas, dándoles facilidades para vivir y trabajar.

Establecer como punto central de las políticas de estado el desarrollo de las tecnologías de la información, no quiere decir que se debe descuidar el desarrollo del aparato productivo. Incentivar las tecnologías de la información, significa fomentar el progreso de las distintas ramas del aparato productivo. Promover las actividades de investigación y desarrollo debería ser parte de las agendas de los partidos políticos, organizaciones gremiales y sindicales, y no continuar exacerbando el enfrentamiento entre el sector público y el sector privado porque es lesivo a los intereses vitales del país.

Adicionalmente, es necesario definir con la participación activa de los principales actores sociales la visión de país que deberíamos tratar de alcanzar a mediano y largo plazo, así como los objetivos nacionales que orienten el desarrollo económico y social. Podemos plantear como uno de los objetivos nacionales convertir a nuestro país en una potencia agrícola, industrial, agroindustrial, o turística, para elevar el nivel de vida de la población ecuatoriana y ubicarnos entre los cinco estados más desarrollados de América Latina, pero para ello es necesario un consenso nacional.

## **Ecuador: una potencia turística**

Ecuador tiene cuatro regiones naturales, costa, sierra, oriente y el Archipiélago de Galápagos, con una gran diversidad de especies, ecosistemas y genética. La presencia de la cordillera de los Andes, la influencia de las corrientes marítimas y la ubicación en la zona tropical han determinado una de las mayores concentraciones de flora y fauna en el mundo. Las amplias aplicaciones de la biodiversidad en las diversas ramas de la industria, la agricultura y la medicina representan activos de un incalculable valor económico, que pueden servir, con adecuadas políticas de estado, para reactivar el aparato productivo.

La importante biodiversidad, la riqueza cultural y las maravillosas playas que posee el país constituyen fortalezas que los ecuatorianos podrían aprovechar para transformar al Estado a mediano y largo plazo en una potencia turística, obviamente fomentando los demás sectores del aparato productivo. Bajo la premisa de transformar a nuestro país en una potencia turística, es necesario promover la educación en todos los niveles, crear un ambiente de seguridad, dotar de

una infraestructura de primer orden, preservar el medio ambiente, reformar el sistema político, entre otra medidas.

## La Educación

La educación tiene que constituirse en el eje central de un proyecto nacional. En esa línea, se debe fomentar la educación en todos los niveles, desde el nivel primario hasta el nivel superior. A fin de evitar la deserción de profesores y estudiantes, hay que incrementar el presupuesto que se destina a la educación, que ha oscilado entre el 2 al 3% del PIB, para ubicarlo entre el 6 y 7% como se registran en los países de economías avanzadas.

El mayor presupuesto debería destinarse a mejorar la infraestructura de las instituciones educativas, elevar sustancialmente los sueldos de los maestros, así como crear becas para los estudiantes de escasos recursos económicos. Además, se debería modificar las políticas salariales de los maestros, esto es, establecer el sistema de hora clase, de esta manera se evitaría el ausentismo.

La cantidad de fondos públicos que se destinan a financiar la enseñanza superior en general es modesto, la mayor parte se destina a gastos corrientes, quedando un remanente muy pequeño para inversiones e investigación. Paradójicamente en países que tienen estándares de vida sumamente elevados como Alemania y Francia la educación superior es completamente gratuita en el sector público. En consecuencia, habría que destinar mayores recursos a los centros de educación superior.

En los países de economías avanzadas ante el acelerado desarrollo de la ciencia y la tecnología y los retos de la globalización, las políticas tradicionales educativas están dando paso al "aprendizaje de por vida". Se pregona que el siglo XXI es la era de la educación de por vida.

En este entorno, se debe establecer como objetivo nacional de que todos los ciudadanos adquieran el suficiente dominio del inglés para enfrentar los retos de un mundo que no cesa de globalizarse. Igualmente, debe revisarse la legislación vigente e incorporar el estudio de la cultura tradicional como uno de los puntos fundamentales del sistema educativo.

## La infraestructura

Para potenciar el desarrollo económico y social, el país tiene que disponer una amplia red de carreteras y autopistas de primer orden. Se ha reconstruido gran parte las carreteras de la costa y avanza la reconstrucción en la sierra, pero prácticamente todavía no se ha hecho nada en el sur y en el oriente del país. A fin de mantener las vías en buenas condiciones, si es necesario, hay que concesionar el servicio.

Del mismo modo, el país tiene que disponer de aeropuertos, puertos y telecomunicaciones a nivel de los países de economías avanzadas. En esa dirección, hay que mejorar la velocidad de las telecomunicaciones, para lo cual es necesario construir una red de cable de fibra óptica que conecte a 1,2 millones de hogares ecuatorianos y a las 20 mil empresas que se encuentran en funcionamiento. Además, reducir los costos de las tarifas para conectarse a Internet. Todas las administraciones locales, esto es, Consejos Municipales y Consejos Provinciales, deben conectarse a Internet.

Sin embargo, debemos estar conscientes de que Internet no es la panacea para superar los problemas económicos y sociales del país, sino que es un instrumento eficaz de comunicación interactiva en la denominada era de la globalización. Internet empezará a declinar en el momento en que se perfeccionen las nuevas tecnologías de la información que se encuentran en proceso de desarrollo.

## La seguridad

Los robos, asaltos, agresiones, asesinatos, se han vuelto cotidianos en las principales ciudades del país ante la indiferencia de los poderes públicos, ubicándose entre las urbes más peligrosas de América Latina. Este ambiente, no es favorable para el ingreso de capitales extranjeros, el desenvolvimiento de las actividades económicas y en general para el normal desarrollo de las personas.

En la línea de reducir drásticamente la inseguridad es necesario suministrar mayores recursos a las instituciones públicas encargadas de proveer servicios de seguridad. Dichos recursos deben destinarse al equipamiento indispensable para combatir la delincuencia en todas sus manifestaciones. Además, se debe crear organismos especiales encargados de combatir la corrupción en estas instituciones como las que tienen varios países de economías avanzadas.

Es necesario aumentar sustancialmente el personal que labora en la función judicial para eliminar los retrasos en los procesos que se instauran, y evitar que por este motivo delincuentes confesos se acojan a los preceptos constitucionales y los delitos queden en la impunidad.

## **El medio ambiente**

Los hombres de negocios y particularmente los turistas extranjeros no van a ingresar masivamente al país, si las principales ciudades son inseguras y además irrespirables por la gran cantidad de gases tóxicos generados por el viejo parque automotor y la mayor parte de las industrias. El dióxido de carbono, el metano y otros gases tóxicos no sólo que contaminan el aire, agua, tierra, sino que además afectan a la salud de las personas, sobre todo de niños y ancianos.

Es deplorable ver que en la Capital de la República, los gases tóxicos han deteriorado las reliquias arquitectónicas del arte colonial y las propias fachadas de casas y edificios. El lema de una "ciudad para vivir" es solamente eso, un lema. La ciudad que hasta hace poco estaba cubierta de un azul intenso, hoy se encuentra cubierta de una gruesa capa de esmog, ante la mirada indiferente de las autoridades tanto seccionales como nacionales.

Por lo tanto, se debe diseñar políticas orientadas a proteger el medio ambiente y establecer drásticas multas económicas para todas aquellas personas o empresas que violen la legislación pertinente. En esa línea, se debe establecer la obligatoriedad de que los vehículos sean revisados periódicamente para comprobar que no se emitan gases tóxicos en niveles superiores a los permitidos a nivel internacional y dispongan de catalizadores. De igual manera, se debe establecer mecanismos y correctivos para reducir los impactos ambientales en el sector industrial.

## **Los medios de comunicación**

Se debe abandonar el viejo concepto de "libertad" según el cual los canales de televisión pueden emitir programas ordinarios y en no pocas ocasiones estúpidos bajo la bandera de "libertad de expresión", sin que nadie les ponga objeciones. En nombre de la "libertad de expresión" se emiten programas, donde se pone a debatir entre homosexuales guapos y homosexuales feos. El viejo concepto de "libertad de expresión" ha contribuido al declive de los valores cívicos, morales

y éticos, y a ha coadyuvado para ubicarnos como el país más corrupto de América Latina.

Ecuador es el único país en América Latina que no tiene un canal de televisión de carácter público. Por consiguiente, es una prioridad nacional crear un canal de televisión público, pero eficiente y competitivo, con cobertura a nivel nacional y con programas de primera calidad, con el fin de promover la integración de las diversas regiones del país, de incentivar el desarrollo de nuestros valores culturales y donde se permita debatir las distintas opciones de desarrollo en los ámbitos económicos, políticos y sociales.

Los medios de comunicación, especialmente la televisión de carácter público ha jugado un papel importante en los países de Europa Occidental y Asia. La RAI en Italia, DW en Alemania, la TVE española, etc., han desempeñado un rol clave en la unificación de esos estados, en el desarrollo de la cultura, en el progreso de la ciencia y la tecnología y en general en el desarrollo económico y social.

## **Nueva política de inmigración**

Ecuador debe establecer una política de inmigración selectiva que anime a los extranjeros a vivir y trabajar en el país, no solo para contrarrestar la migración de los ecuatorianos, sino también para contribuir a la formación de una sociedad diversa y creativa. En esa línea, será necesario aplicar un trato preferencial para científicos e ingenieros del otrora campo socialista para que puedan trabajar en centros de investigación científica tanto públicos como privados.

## **La reforma política**

En el fútbol o en cualquier deporte el director selecciona a los mejores jugadores con el propósito de lograr una victoria o simplemente sacar buenos resultados. Sin embargo, en el campo de la gestión del Estado no se dan ninguna de estas suposiciones. Los partidos que han triunfado en las contiendas electorales generalmente se han repartido el poder entre quienes ayudaron a financiar las campañas, y su gestión se ha limitado a recuperar sus inversiones con creces. Una de las características de la administración pública es los constantes cambios en los nombramientos de funcionarios. En estas condiciones, es difícil esperar una victoria de un equipo que periódicamente cambia a sus jugadores.

De lo anterior se infiere que, a los organismos del Estado tienen que ir a administrar los mejores profesionales en las distintas áreas, independientemente del sector económico que representen. Además, a fin de evitar que guardaespaldas de los legisladores se conviertan "asesores" de los mismos, hay que reforzar el personal que labora en la función legislativa, creando equipos de expertos en diferentes disciplinas del conocimiento.

### III. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En los últimos tiempos las autoridades económicas de los sucesivos gobiernos que se han alternado en el poder reiteradamente han esgrimido la tesis de que no se proponen medidas alternativas "viables" a las políticas de ajuste y estabilización. La medidas que se plantean en el marco de un Proyecto Nacional son viables desde el punto de vista económico y financiero. Bajo esta premisa, se plantea las siguientes fuentes de financiamiento:

En primer lugar, se requiere que los grupos empresariales paguen sus obligaciones financieras que tienen con los bancos que hoy se encuentran en manos del Estado, cuyo monto supera los 3.800 millones de dólares. Entre los deudores se encuentran filiales de empresas multinacionales y los grupos económicos más importantes del país.

En segundo lugar, es necesario que los grupos empresariales y en general las personas naturales cumplan con sus obligaciones tributarias. Según varios estudios, la evasión tributaria alcanza al 50%; por tanto, se podría recaudar 1.300 millones de dólares adicionales por concepto de aranceles, impuesto a la renta, IVA y otros gravámenes.

En tercer lugar, es imprescindible desarrollar acciones a fin de lograr la condonación de un segmento de la deuda externa como la que se registra con el Club de París. Además, se debe plantear la renegociación de la deuda con los organismos financieros internacionales en condiciones que no constituya un obstáculo para el desarrollo del país. Se debería propender a que el servicio de la deuda externa represente el 20%, o en el peor de los casos el 25%, del Presupuesto General del Estado, con lo cual se liberarían alrededor de 1.000 millones de dólares.

Unicamente con las tres opciones planteadas se podría recaudar 6.100 millones de dólares que sumados a las exportaciones de petróleo, 1.600 millones, se tendría un total de 7.700 millones de dólares; recursos suficientes para poner en marcha el Proyecto Nacional.

También se debe considerar el hecho de que los grupos económicos tienen en el exterior recursos iguales a los de la deuda externa, esto es, alrededor de 13.000 millones de dólares. De lograrse la reactivación de la economía nacional, podrían retornar esos capitales, y además los ingresos fiscales se incrementarían sustancialmente.

### **Sí se puede**

El poder económico de un estado no lo determina el tamaño de su extensión territorial ni el tamaño de su población sino el nivel de ingresos de sus habitantes. Japón tiene una extensión territorial de 378.000 km<sup>2</sup>; Alemania, 357.000 Km<sup>2</sup>; Reino Unido, 243.000 Km<sup>2</sup>; sin embargo, ocupan el segundo, tercero y quinto lugar, respectivamente, entre las mayores economías del mundo. Del mismo modo, países que registran los mayores estándares de vida en el mundo tienen extensiones territoriales sumamente pequeños como Dinamarca, (43.000 Km<sup>2</sup>), Holanda (42.000 Km<sup>2</sup>), Suiza (41.000 Km<sup>2</sup>), Bélgica (31.000 Km<sup>2</sup>), Corea (91.000 Km<sup>2</sup>), entre otros.

Ecuador tiene una extensión territorial de 265.000 kilómetros cuadrados, con una población cercana a los 13 millones de habitantes. Ecuador tiene un gran potencial, que son sus habitantes y sus recursos naturales. Muchos ecuatorianos se vieron obligados a emigrar como consecuencia del desplome de la economía nacional, y han demostrado ser trabajadores, creativos y valorados en el exterior. Por consiguiente, no debemos ser pesimistas respecto al futuro del Ecuador. Sin duda, la población ecuatoriana cambiará la sociedad, aunque sean necesarias dos o tres generaciones.

### **IV. CONCLUSIONES**

- La políticas de ajuste y estabilización y las llamadas reformas estructurales provocaron las periódicas crisis fiscales que se produjeron en el país desde los albores de los años ochenta, es decir, las crisis fiscales son producto de las políticas económicas. Además, el agresivo endeudamiento tanto interno como externo contribuyó decisivamente a agudizar las crisis fiscales.
- Como alternativa a las políticas neoliberales, se plantea un gran Proyecto Nacional con la participación activa de los principales actores sociales, orientado a mediano y largo plazo a elevar el nivel de vida de la población ecuatoriana. En esa línea, se plantea algunas estrategias y objetivos en los ámbitos de la educación,



seguridad, medio ambiente, inmigraciones, medios de comunicación, reforma política, etc.

- La experiencia internacional demuestra que existe una relación directa entre el nivel de la carga fiscal y el desempeño de los gobiernos, es decir, a mayor carga fiscal, se observa mejores obras de infraestructura, mejores servicios de educación, salud y bienestar social. Por el contrario, cuando la carga fiscal es baja como sucede en el caso del Ecuador y de muchos países de América Latina, las obras de infraestructura y los bienes y servicios que genera el sector público son limitados y su calidad deja mucho que desear.

## LA CRISIS DE LA DEUDA: 20 años después

**Armando Pérez V.**

En el Ecuador, después de más de veinte años del inicio de la denominada crisis de la deuda, cada vez con mayor fuerza se escuchan voces de preocupación en torno a un problema que persiste e impacta de forma perversa sobre la economía y sociedad ecuatorianas. Haciendo algo de memoria, debe recordarse que a inicios de los años ochenta, las economías latinoamericanas -y la ecuatoriana en particular-, debieron enfrentar esta crisis, lo que obligó a algunos países a declarar la moratoria de sus deudas, en un contexto de pronunciada caída de los términos de intercambio, crecientes tasas de interés internacionales y la súbita salida de capitales, agudizada por el cierre de los mercados financieros internacionales.

En los años previos a la crisis, los recursos financieros internacionales fluían a América Latina con relativa facilidad y en condiciones que podrían calificarse --en relación a la situación actual-- como aceptables, lo que indujo a los países de la región a endeudarse sin mucho escrúpulo a fin de sostener sus políticas expansivas y cubrir los crecientes déficit comerciales y en cuenta corriente que de ellas se derivaban. Al combinarse las salidas de capital, el cierre del financiamiento externo y las presiones de los organismos multilaterales -- particularmente el FMI y el BM- vinculadas al servicio de la deuda externa, las transferencias netas de capital cambiaron de signo, y de positivas, paulatinamente se tornaron en negativas, al paso que las reservas financieras internacionales tendieron a disminuir rápidamente.

Los fenómenos descritos sumariamente y las restricciones externas, exigieron de los países latinoamericanos duplicar esfuerzos y enfrentar la necesidad de atender el servicio de sus deudas y financiar las inversiones con sus propios recursos, cuestión que supuso una forma distinta de organizar el excedente económico, en el marco de la caída de las exportaciones y los términos de intercambio. Como telón de fondo, a nivel internacional se fortalecía la tendencia a una creciente transnacionalización de las economías y la necesidad de apertura de

nuevos mercados, por lo que la situación fue aprovechada (especialmente por el FMI), para presionar por cambios en la política económica, que terminaron en la exigencia e imposición de un nuevo modelo regulado por las leyes del mercado.

Desde esta perspectiva, debe entenderse a los desequilibrios anotados como expresión de un proceso real de crisis del modelo de acumulación, transitoriamente paliado por el acceso a importantes sumas de financiamiento externo. En lenguaje macroeconómico, Wolfgang Schmidt explica que, "Como la sobrevaluación de las monedas y el sistema proteccionista generaron déficits en las balanzas comerciales, era necesario recurrir al endeudamiento externo para financiar el proceso de sustitución de importaciones..... La producción interna de bienes de consumo implica el aumento de la importación de bienes de capital, generando un desplazamiento de la estructura importadora tradicional hacia los insumos industriales. Este desplazamiento no disminuyó la dependencia; al contrario la reafirmó y la proyectó al futuro". (W. S., 1992)

Obviamente, la ausencia de tales recursos y la presión de los organismos multilaterales y la banca mundial, obligaron a la revisión del modelo en ciernes y a la definición de nuevas políticas económicas, procesos que han venido desarrollándose en los últimos 20 años, al calor de profundas transformaciones globales. Naturalmente, toda vez que en el modelo de desarrollo industrial sustitutivo de importaciones, el excedente económico estaba orientado a sustentar las bases de la industrialización, se entiende que en adelante deberán buscarse nuevas fuentes de ingreso -en divisas- que compensen los recursos que en lo futuro deberán orientarse al servicio de la deuda externa, cuestión que exigía crecientes esfuerzos al propósito de mantener mínimos niveles de acumulación interna y de producción, especialmente transable.

Independientemente de los propósitos implícitos al nuevo modelo, lo cierto es que los 20 años de estabilización y ajuste estructural han dejado magros resultados; y, en lo que nos concierne, no han resuelto el problema de la deuda externa, que por supuesto fue una de las motivaciones de las nuevas políticas, particularmente en lo que tiene que ver con el ajuste externo, que se lo entiende como la voluntad de revertir el saldo de la balanza comercial de negativo a positivo, a fin de generar las divisas suficientes y cumplir con las exigencias provenientes del endeudamiento externo.

En términos muy generales, las notas anteriores concretan la lógica del ajuste desde la perspectiva de la deuda externa: alcanzar los recursos o

los excedentes necesarios para, de una parte, atender las crecientes exigencias derivadas del endeudamiento externo; y de otra, garantizar mínimas condiciones internas para la continuidad del proceso de reproducción del capital -esta vez sustentado en las agroexportaciones-, succionando recursos que alimenten el presupuesto del Estado y la acumulación de capital. Tal es la intención de este artículo: destacar el comportamiento de la deuda externa y analizar los principales impactos en la economía y sociedad ecuatoriana, en el contexto de las políticas neoliberales.

## Las cifras de la deuda

A inicios de 1975, la deuda externa total del Ecuador apenas superaba los 400 millones de dólares y en relación al PIB representaba el 9.5 por ciento. Al finalizar 1980, había ascendido ya a la significativa suma de US\$ 4601 millones, y su participación respecto al PIB era próxima al 40 por ciento; esto es que en ese corto período la deuda total ecuatoriana se había multiplicado por 11.2 veces, al paso que el PIB aumentaba en sólo 2.7 veces. Por su parte, el servicio de la deuda (intereses + amortizaciones), que en 1975 tan solo fue de 66 millones de dólares, para 1980 ascendió a la nada despreciable cantidad de US\$ 1409 millones, equivalentes al 12 por ciento del PIB de ese año. Se destacan estas cifras en tanto expresan las dificultades del modelo de industrialización para autosustentarse, generando las divisas necesarias para cubrir sus necesidades de importación.

***En el caso ecuatoriano, entre inicios de 1975 y fines del 81, la deuda externa total se multiplicó por 14 veces, pues pasó desde US\$ 410 millones a US\$ 5.868.1 millones. En igual período, el servicio de deuda aumentó desde US\$ 65.8 millones a 2.138.7, multiplicándose por 32.5 veces.***

*(BCE, 1997.)*

Hasta 1982, año en que estalla la crisis de la deuda con la declaratoria de mora del servicio realizada por México, la deuda del país se había incrementado en un 44% adicional, para alcanzar los 6633 millones de dólares, equivalentes al 50 por ciento del PIB, en tanto que el servicio de la deuda bordeaba los US\$ 2000 millones, influenciado por la drástica subida de las tasas de interés internacionales, que llegaron a superar el 20 por ciento. Por su parte, las importaciones -entre 1980 y 1982--, fluctuaron entre 2250 y 1988 millones de dólares, aumentando las exigencias de divisas por encima de las provenientes de las exportaciones, apenas suficientes para cubrir las necesi-

sidades de importación de la economía. Se perfiló, así, un panorama de crisis (shock externo) difícil de resolver, pues mientras el valor exportado entre 1980 y 1982 sumó los 7374 millones de dólares, la suma de las importaciones y el servicio de la deuda –en los mismos años–, superó los 12 mil millones de dólares, dinamizando la lógica perversa del endeudamiento a reproducirse y autoalimentarse.

Fue la lógica que se impuso y difundió por toda América Latina. La recuerda Enrique Iglesias, Presidente del BID, afirmando que *"Los capitales externos dejaron de contribuir al financiamiento de la brecha de la balanza de pagos de muchos países latinoamericanos. La mayor parte de esos recursos se habían convertido desde fines de los setenta en un mero reciclaje financiero, por el que los fondos recibidos resultaban absorbidos por el servicio de la deuda acumulada. Todavía peor, bajo las nuevas circunstancias, los capitales externos, lejos de aportar recursos, pasaron a constituir durante el resto del decenio una vía de drenaje de una muy importante suma de recursos en divisas. // Entre 1982 y 1990 la salida neta de divisas de la región por este concepto ascendió a un monto global de US\$ 230.000 millones; una suma equivalente a las exportaciones totales de la región efectuadas durante el bienio 1989-90, o bien al 50 por ciento de la deuda externa total acumulada hasta fines de 1982"* (BID, 1999).

Hecha la trampa, el mecanismo de la deuda comenzó a funcionar con mucha eficacia. Con tanta, que en el caso ecuatoriano, tan solo en tres años –del 80 al 82–, habíamos pagado por concepto de servicio de la deuda US\$ 5.537 millones, suma casi equivalente a la deuda externa total acumulada hasta 1981. Puede admitirse, entonces, que a partir de la crisis (1982), el endeudamiento externo adquiere un nuevo dinamismo, pues tiende a comportarse como una nueva *regularidad* que se expresa en su tendencia a auto-alimentarse, generando un mecanismo consistente en asegurar una constante extrac-

### **Se sucretizan deudas privadas**

*La "sucretización" de casi 1.500 millones de dólares de deuda externa representó un subsidio al sector privado superior a un millón trescientos mil millones de sucres...o sea mil trescientos millones de dólares, al tipo de cambio de mil sucres por dólar como promedio para el período de pago, si sólo se considera el efecto del diferencial cambiario: ¡Una de las mayores subvenciones puntuales de la historia republicana!*

*(Alberto Acosta, "Los nombres de la deuda")*

ción de excedentes. Si hasta entonces la transferencia neta de divisas había sido positiva para el país, en adelante el endeudamiento se constituirá en el mecanismo idóneo responsable de organizar la exacción de excedentes desde el extranjero.

Este salto cualitativo en el comportamiento de la deuda, estuvo precedido por un aumento significativo y nada inocente del monto de los desembolsos externos, que entre 1980 y 1982 llegaron a superar los 6.700 millones de dólares. No fue la acción del Estado la única responsable: El endeudamiento privado explotó con rapidez, aumentando desde 32.8 millones de dólares a inicios de 1975, a la muy significativa suma de US \$ 1.628.5 millones a fines de 1982, impulsado por la acción concertada de los bancos y las agencias financieras transnacionales, dispuestos a recuperar por esa vía los mayores costos del petróleo. Esto, naturalmente, en el contexto de un enfermizo afán de banqueros y los nombres de siempre por hacerse de fortunas fáciles que, como en otras ocasiones, al poco tiempo son endosadas a las cuentas del Estado, en este caso gracias al generoso arbitrio de la sucretización, que nos costó algo así como 1.200 millones de dólares. Naturalmente, este nuevo endeudamiento -con un alto componente de deuda privada--, se concretó bajo la presión de las exigencias del servicio de la deuda, que en los mismos años superó los US\$ 5500 millones; y las necesidades de capital fresco que alimente la continuidad del proceso productivo (US\$ 1170 millones en los años 1980 y 1981).

Empero, debe tenerse en cuenta que a partir de 1982, conforme lo destaca la información estadística del Banco Central, la parte sustancial de los nuevos desembolsos tienen como destino el refinanciamiento de la deuda, disminuyendo proporcionalmente la parte correspondiente a desembolsos efectivos. De allí que, en los años 82 y 83, las transferencias netas a favor del Ecuador se vuelven insignificantes y a partir de 1984 -y hasta la actualidad--definitivamente se transforman en negativas, con años de notable excepción.

Desde entonces, el automatismo de la deuda funciona a la perfección, determinando el aumento continuo de la deuda, aliviado ocasionalmente por convenientes negociaciones que nunca han apuntado a resolver el fondo del problema de la deuda, afectando los mecanismos que la alimentan y proyectan al futuro. Tal es así que, en relación al PIB, el monto de la deuda aumenta su participación 10.5 por ciento en 1975, hasta más allá del cien por ciento en los años 87, 88 y 89; en parte debido al estancamiento económico, pero fundamen-

talmente a causa del creciente endeudamiento, que aumenta a un ritmo significativamente mayor que el crecimiento del PIB.

A partir de 1990, aunque el monto del endeudamiento continúa en ascenso, su relación con el PIB tiende a disminuir hasta 1994, en que la deuda se sitúa en un equivalente al 66.8 por ciento del producto. Desde entonces, la participación en el PIB tiende nuevamente a aumentar, cuestión explicable por el virtual estancamiento económico y posterior caída del producto en los años 99 y 2000.

Pero, si la relación *deuda/PIB* es un indicador que nos dice del endeudamiento en relación a la capacidad de producción del país --y en el caso ecuatoriano revela el hecho de que la deuda aumenta a ritmos superiores a los de la economía--, esconde el hecho de que ese aumento estuvo alimentado por el aumento desproporcionado del servicio de la deuda, uno de los aspectos críticos al que por desventura no se presta la debida atención en las negociaciones.

Si al igual que en el caso de la deuda establecemos la relación *Servicio deuda/PIB*, es destacable que en 1975 el servicio de la deuda representaba tan solo el 1.5 por ciento del PIB, aunque ya en 1978 superaba los US \$500 millones, cuando el PIB sólo alcanzaba los US \$7654 millones. A partir de entonces, con ocasionales excepciones, y hasta 1994, el servicio de la deuda efectivamente pagado superó el 10 por ciento del PIB, manteniendo una ligera tendencia al aumento. En 1995, el servicio de la deuda da un gran salto, para ubicarse en el 18 por ciento en relación al PIB; y a partir de entonces adquiere un inusual dinamismo, que lleva a que el servicio de la deuda supere, en 1998, 1999 y 2000, el 35 por ciento del PIB, adquiriendo características de inviabilidad en el tiempo.

Aquí es conveniente destacar que la información que se viene analizando está referida a la deuda total del país, que en años recientes tiene un importante componente de deuda privada, caracterizada --esta última-- por fuertes movimientos de corto plazo, tanto en lo que se refiere a desembolsos, cuanto a lo que tiene que ver con el servicio de la deuda, fenómenos que en gran medida explican el que el servicio de la deuda represente tan altos porcentajes del PIB.

Hecha esta aclaración, puede resumirse destacando algunos datos que ilustran bien lo sucedido con el endeudamiento externo a partir de 1980 y concretan la lógica de la deuda expresada en la transferencia neta de recursos.

Al iniciarse 1980, la deuda total del Ecuador apenas superaba los US \$3550 millones y adquiere su valor máximo en 1998, ubicándose en 16221 millones de dólares, lo que significa que en ese período se multiplicó por 4.6 veces, en tanto que el PIB pasó de US \$11733 millones a US \$19710 millones, aumentando en 1.7 veces en el mismo lapso de tiempo. En el primer caso, la deuda creció a una tasa promedio anual del 8.8 por ciento; mientras que en el caso del PIB, la tasa de crecimiento fue del 3.1 en promedio. Los dos años siguientes son atípicos, y tanto el PIB como la deuda disminuyen significativamente.

En los años transcurridos desde 1980 y hasta el año 2000, el Ecuador recibió del exterior, como desembolsos, la importante cantidad de US \$ 45.907 millones; a cambio debió pagar, por concepto de servicio de la deuda, la astronómica suma de US \$ 50.873 millones, superior en 5.000 millones a los desembolsos recibidos, y aún sigue debiendo 14.000 millones de dólares, sin contar con algunos millones que nos han perdonado. El significado de esto es que, al estilo de los mejores chulqueros nacionales, en los 21 años transcurridos (1980-2000), los desembolsos efectivos realizados por el capital financiero internacional no han sido suficientes ni siquiera para cubrir el servicio de la deuda efectivamente realizado, con lo que la transferencia neta realizada por el país a favor del capital especulativo internacional alcanza los 5.000 millones de dólares y aún les debemos 14.000 millones. Los desembolsos realizados aparecen, así, como un mero simulacro; pues el movimiento de la deuda se reduce, en definitiva, a un exclusivo ejercicio contable: lo que simulan prestarnos les es devuelto de inmediato con intereses de mora superiores en dos o tres veces a los del mercado, con lo que se perpetúa y dimensiona la deuda, consolidando el mecanismo que más fuertemente vincula al país con el exterior.

Pero el mecanismo de la deuda no se reduce únicamente a la transferencia de recursos al exterior, aunque obviamente ese sea el objetivo más importante: con la exacción de excedentes, vino aparejado lo que los organismos multilaterales definen como *condicionalidad* (y esto no es simulacro), que no es otra cosa que la presión ejercida, particularmente por el FMI, para imponer una direccionalidad determinada en la definición de la política económica, sustrayéndola del ejercicio soberano de los países latinoamericanos.

Vinieron entonces las políticas de estabilización y ajuste estructural, que en este contexto deben ser entendidas como parte de un proceso de transformaciones económicas encaminado a subordinar y adecuar



las economías de la región a las necesidades de dominio transnacional, particularmente a las de generación y extracción de excedentes a favor del capital especulativo internacional. Porque no debe perderse de vista que la reorganización del excedente económico exigió la adopción de determinadas políticas que garanticen y den viabilidad tanto a la generación como a la transferencia de los recursos que serán apropiados por el capital financiero.

"Como América Latina no produjo excedentes comerciales -destaca Wolfgang Schmidt en su trabajo América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura--, la única forma de financiar el éxodo de dólares fue el endeudamiento externo. El servicio de estos créditos se financió con créditos nuevos y así sucesivamente. A partir de 1972, por primera vez el pago de intereses excedió la transferencia de ganancias del capital productivo y en los años 80 la relación entre el pago de intereses y la transferencia de ganancias fue de 15 a uno. El capital financiero desplazó definitivamente al capital productivo, reforzó la cultura económica dominante, caracterizada más por la especulación y las transacciones que por una mentalidad productivista". (W. Schmidt, obra citada)

Algo parecido es lo que pasó en el Ecuador. Como los excedentes comerciales eran insuficientes para cubrir las propias necesidades de importación del aparato productivo, la crisis de la deuda hizo imprescindible generar crecientes excedentes a fin de satisfacer las mayores exigencias del pago de intereses de la deuda. Con este propósito, se diseñaron agresivas políticas de ampliación del excedente, que por lo menos compensen la caída de ingresos provenientes del exterior. Entran en juego, entonces, los arbitrios de la política económica, que particularmente vía inflación y devaluación, cumplen a cabalidad con el objetivo propuesto. La forma de operar preferimos que la reseñe el BID, que al propósito dice:

*"La notable mejoría en la cuenta corriente de América Latina, ... se logró a costa de grandes sacrificios en los niveles de vida y en la estabilidad del empleo de la fuerza laboral en la mayoría de países de la región. Estos sacrificios fueron necesarios para alcanzar la transferencia real de ingresos requerida por el servicio de la deuda externa.... La carga principal de la transferencia recayó en los asalariados, mediante la reducción de los salarios reales ocasionada principalmente por el rápido aumento de la inflación asociada a una depreciación real apreciable de las monedas de casi todos los países."* (BID, 1985:13)

La devaluación y la inflación no fueron los únicos mecanismos utilizados; estuvieron acompañados de muchos otros –liberalización financiera, flexibilidad laboral, reformas tributaria y fiscal, etc.--, que coadyuvaron en la necesidad de reorganizar el excedente y alcanzar las transferencias deseadas. Sin embargo fueron los fundamentales: recuérdese que entre 1980 y el fin de siglo, el sucre se devaluó en mil veces, al modificarse el tipo de cambio desde 25 a 25 mil sucres por dólar, al paso que los precios internos, medidos por el IPC, se multiplicaron por 800 veces.

Los resultados concretos de estas políticas han sido desastrosos: el salario mínimo, que en 1980 era de 200 dólares, se redujo a 57.7 dólares en 1991, y a tan sólo 50 en enero del 2000. Los impactos sobre las condiciones de vida de la población no son menores: mientras en 1982 el ingreso familiar (medido por 1.6 salarios mínimos) era suficiente para cubrir el costo de la canasta básica familiar, al iniciarse el año 2000 tan sólo cubría el 44 por ciento de la misma canasta. Y si se trata de la participación laboral, tanto el desempleo como el subempleo se han dimensionado, sólo mitigados por las masivas migraciones de los últimos años. Como resultante, en la actualidad tenemos que la pobreza afecta al 79 por ciento de los ecuatorianos, cuando a fines de los 70 los afectados no superaban el 35 por ciento de la población. Son los costos del ajuste, mal disimulados por las increíbles remesas de los emigrantes constituidos, paradójicamente, en el principal soporte de la dolarización que los contribuyó a expulsar.

Empero, los impactos destacados no son los únicos. La exigencia de nuevos excedentes afecta las posibilidades de acumulación e inversión internas, que se ven disminuidas por los crecientes recursos que deben destinarse al servicio de la deuda. La FBKF ha sufrido una severa contracción desde un promedio del 24 por ciento en los años 70, a un promedio del 18 por ciento en los 90, insuficiente para sustentar políticas de crecimiento de mediano o largo plazo, cuestión que demuestra la tendencia, en el neoliberalismo, al desplazamiento del capital productivo por el capital especulativo.

***La Inversión Interna bruta del Ecuador, como proporción del PIB, cayó del 26 por ciento en 1980, al 14.5 por ciento en 1984.***

BID, Informe 1985

Si estos son los resultados –y sólo se han destacado algunos que consideramos de importancia–, aspiramos a que se comprenda que la continuidad de las políticas complacientes en provecho de reconocidos especuladores con papeles de la deuda, o en beneficio del capital financiero internacional, solo hipoteca el derecho soberano a definir nuestro destino; e inviabiliza cualquier posibilidad a un *desarrollo* que garantice una calidad de vida mejor para todos los ecuatorianos. Y lo decimos porque nos preocupan los últimos compromisos adquiridos en la pasada renegociación de la deuda externa, que implican el pago de intereses desproporcionados cercanos al 11 por ciento, en función del reconocimiento del valor nominal de los bonos global, en lugar de su valor en el mercado. Incluso, estamos convencidos que una negociación adecuada y transparente de recompra de la deuda, o cualquier esfuerzo por internalizar sus beneficios, que evite el drenaje de recursos del país, se constituirá en el negocio más rentable para el Estado ecuatoriano.

## NATALIDAD Y MORTALIDAD INFANTIL EN EL ECUADOR

Econ. Genoveva Méndez

### 1. INTRODUCCIÓN

Estadísticas elaboradas por UNICEF señalan que **"cada semana muere un cuarto de millón de niños en el mundo** y varios millones más sobreviven en precarias condiciones a causa de la desnutrición y la mala salud casi permanente." Cerca de 500.000 mujeres mueren cada año por causas relacionadas con el embarazo y el parto y, unos 13 millones de niños mueren anualmente antes de alcanzar la edad de 5 años.

De los 6 mil millones de personas que habitamos en el mundo, **1.300 millones viven con menos de 1 dólar diario (16% en América Latina y 46% en Africa). Cada día mueren de hambre en el mundo 40.000 personas**, 968 millones no tienen acceso a fuentes de agua limpia, 2.400 millones no tienen una asistencia sanitaria básica, **34 millones están afectados por el SIDA, 163 millones de niños menores de los 5 años están desnutridos**

Los bajos niveles de mortalidad que se registran actualmente en Europa, América del Norte y otros países como Australia y Nueva Zelandia, son el resultado de un proceso de reducción iniciada hace muchos años y precedida por cambios en las condiciones económicas y sociales, en el progreso científico y en la difusión de conocimientos; pero es lamentable constatar que los países en desarrollo como el Ecuador, han quedado rezagados y cada vez ven más alejadas sus posibilidades de crecimiento, producto de la aplicación de una deficiente política socio-económica, que ha llevado a que el país refleje indicadores de pobreza, desnutrición, mortalidad infantil, analfabetismo, insalubridad, etc.

En el Ecuador, la crisis: social, política y económica suscitada en los últimos años ha deteriorado significativamente las condiciones de vida de la mayoría de la población, lo que se expresa en el incremento de la pobreza y la concentración de la riqueza en pocas ma-

nos. Así: "... el 80% de la población recibe menos ingresos que el 20% más rico, lo que explica la categorización del Ecuador como uno de los países más inequitativos del mundo" ( *Unicef, Descifrando el gasto social en el 2000*).

Mientras en el año de 1995 había 3'927.000 personas pobres (34%), para 1999 ascendió a 7'081.000 ( 56%) y para el 2001 se estima en un 68%. Los indigentes se duplicaron entre los años 1995 a 1999, pasando de 1'386.000 (12%) a 2'655.000 personas (21%). Según UNICEF el Estado cuenta con tres mecanismos para evitar la concentración del ingreso y el aumento de la pobreza: la progresividad en los impuestos, el incremento de los salarios y el gasto social.

Ecuador está en la categoría del gasto social más bajo de América Latina, aún por debajo de Bolivia y Perú. El gasto social per cápita en el 2000 fue de 55 US\$ y 72 US\$ si se incluye la seguridad social, mientras que en 1996 era de 83US\$. Para el 2001 si se ejecuta todo el presupuesto previsto estaría cercano al de 1996. "Un bajo nivel de gasto social per cápita impide que la población tenga los niveles de bienestar y capacidad productiva necesarios para generar condiciones sostenibles de crecimiento económico. Además, resta legitimidad política a la gestión pública e institucional. Para elevar el nivel de gasto social es necesario incrementar los ingresos fiscales y reducir el monto de recursos destinados a la deuda externa". ( *Unicef, Descifrando el gasto social en el 2000*).

Además, el bajo nivel cultural, psicológico y emocional de las futuras madres es alarmante, sumándose a esto el comportamiento de la fecundidad temprana en el que incurren un tercio de las mujeres entre las edades de 15 a 24 años de edad.

La mortalidad se halla sujeta a las condiciones de vida de la población, las mismas que se relacionan directamente con la vivienda, el acceso a los servicios básicos, de salud, de educación. En el Ecuador durante los años 1981-1995, "**45 de cada mil niñas y niños no lleguen a cumplir un año de edad porque mueren**, principalmente a causa de infecciones respiratorias agudas y enfermedades diarreicas que se podrían evitar fácilmente y a bajo costo. El 49 % de las muertes de menores de un año, y el 70 % de las de uno a cuatro años, son prevenibles". ( *UNICEF, Decálogo por las niñas y los niños del Ecuador, Quito, mayo de 1996* ).

En general se puede mencionar que los riesgos de morir se acentúan y son más evidentes en la mortalidad temprana en los siguientes as-

pectos: si la madre concibe el niño en edad avanzada, si tiene una menor atención prenatal, si hay ausencia de atención profesional en el parto, si la madre tiene varios hijos, si el niño nace con bajo peso, si es prematuro, si existe ausencia de servicios básicos en la vivienda, entre otros.

## **2. TENDENCIAS PASADAS Y NIVELES ACTUALES DE LA NATALIDAD Y MORTALIDAD INFANTIL**

### **2.1 NACIMIENTOS**

La distinción entre un nacido vivo y una muerte fetal es la presencia o la ausencia, respectivamente de cualquier signo de vida en el producto de la concepción, una vez separado del seno materno, sin tomar en cuenta condiciones de vitalidad (prematuridad, peso del recién nacido, talla, etc.). Se consideran signos de vida la respiración, los latidos del corazón, las pulsaciones del cordón umbilical o los movimientos de músculos voluntarios.

De los nacimientos inscritos en el período 1991 al 2.000, en el año de 1995 se registró el mayor número, con 408.983 nacidos vivos, mientras que en 1997 se inscribieron únicamente 288.803.

En el año 2.000 se inscribieron en el Ecuador 345.715 nacidos vivos, de éstos el 58% corresponden a los nacidos en ese año. Ha existido un incremento importante de los nacimientos inscritos en los dos últimos años, en parte se debe a uno de los requisitos para obtener el BONO de la POBREZA.

Las inscripciones tardías se refieren a aquellas que no ocurrieron en el año que se efectuó el nacimiento, que son diferentes según la región, así, en la sierra las inscripciones oportunas constituyen el 64% del total de nacimientos registrados, mientras que en la costa y región amazónica estas inscripciones abarcan el 56% y el 49% respectivamente. En la región insular con apenas 470 inscritos, tiene el 81% de inscripciones oportunas.

**CUADRO No. 1.- ECUADOR: NACIMIENTOS OCURRIDOS Y REGISTRADOS**  
**Período: 1991- 2000**

Años	Inscritos en el año	Ocurridos e inscritos Año *	Inscritos en año anterior	Población estimada	% de nacimientos ocurridos e inscritos	Tasa bruta natalidad
1991	295.892	196.576	69.035	10.501.529	66,4	25,3
1992	309.683	198.468	71.435	10.740.799	64,1	25,1
1993	314.522	198.722	80.956	10.980.972	63,2	25,5
1994	350.938	184.526	93.099	11.221.070	52,6	24,7
1995	408.983	181.268	90.072	11.460.117	44,3	23,7
1996	302.217	182.242	88.336	11.698.496	60,3	23,1
1997	288.803	169.869	101.889	11.936.858	58,8	22,8
1998	364.684	199.079	76.876	12.174.628	54,6	22,7
1999	368.659	218.108	87.176	12.411.232	59,2	24,6
2000	345.715	202.257	-	12.646.095	58,5	16,0**

\* Son las inscripciones oportunas

\*\* Tasa sin ajustar con las inscripciones tardías del siguiente año.

Fuente: Anuario de Estadísticas Vitales, INEC, 2.000.

Los nacimientos ocurridos e inscritos en este año fueron de 202.257 a nivel nacional, en la sierra se efectuaron el 43%, en la costa el 52%, en la Región Amazónica el 4% y, un porcentaje mínimo en la región insular.

**CUADRO No. 2.- ECUADOR: NACIDOS VIVOS POR TIPO DE ASISTENCIA SEGÚN REGION DE RESIDENCIA HABITUAL DE LA MADRE**  
Año: 2.000

Regiones	Con asis- tencia profes.	Sin asis- tencia profes.	Total	En porcentajes		
				Con asis- tenc.	Sin asis- tenc.	Total
Sierra	58.931	28.794	87.725	67,0	33,0	100
Costa	83.138	22.472	105.610	79,0	21,0	100
Región Amazónica	3.877	4.651	8.528	46,0	54,0	100
Región Insular	370	12	382	97,0	3,0	100
Exterior	12	-	12	100,0	-	100
<b>Total</b>	<b>146.328</b>	<b>55.929</b>	<b>202.257</b>			

**Fuente:** INEC, Estadísticas Vitales, 2.000

Los nacidos vivos y sus madres en el 2.000 tuvieron una atención profesional de un 72%, mientras que en el área rural es inferior, con apenas un 41%. La relación de no asistencia profesional a nivel de regiones, es más alta en la Sierra (33%) que en la Costa (21%), y en la Región Amazónica el 54% de niños nacieron sin asistencia profesional.

Para el año 2001 se estimó que los nacidos vivos hombres y mujeres llegarán a 10.450 y 10.096 niños y niñas respectivamente, registrándose un decremento a partir de 1995 en un 3%, datos que son aceptables por cuanto un gran porcentaje de las mujeres realizan el control de la natalidad.

## 2.2 DEFUNCIONES

A nivel nacional el 9,7% de las defunciones inscritas corresponden a menores de un año y, el 46,7% a mayores de 65 años. Para el 2000 se establecieron 234 muertes de madres en el período de embarazo, parto o puerperio, lo que determina una tasa de mortalidad materna de 11,47 defunciones por cada 10.000 nacidos vivos.



**CUADRO No. 3.- ECUADOR: DEFUNCIONES POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO**

**Año: 2000**

<b>Grupos de edad (años)</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Menos de 1	2.974	2.506	5.480	9,7
1 - 14	1.894	1.649	3.543	6,3
15- 49	8.777	4.060	12.837	22,8
50- 64	4.753	3.361	8.114	14,4
65 y más	13.509	12.837	26.34	46,7
Edad ignorada	59	41	100	0,2
<b>Total</b>	<b>31.966</b>	<b>24.454</b>	<b>56.420</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Estadísticas Vitales, INEC, 2.000.

"La muerte infantil es, a más del hecho biológico, un indicador del nivel socio- económico en que vive la familia, al igual que la enfermedad y la desnutrición, que son causas principales de muerte. Existe una mutua asociación entre las condiciones sociales en que nace y vive un niño durante sus primeros años de vida y la mortalidad infantil; observándose las tasas más altas en familias de bajos ingresos; por esta razón se puede afirmar que la muerte infantil tiene sus predilectos en los hijos de los desposeídos" (*Méndez Genoveva, Fecundidad de las Mujeres en Edad Fértil en la ciudad de Quito, 1998*).

**La mortalidad infantil** constituye las defunciones ocurridas antes del primer año, dividida en dos rangos de edad: **La neonatal que comprende el período de 0 a 28 días y, la postneonatal de 29 días a 11 meses.**

Entre las defunciones de la Sierra y de la Costa no hay una situación diferencial marcada en la mortalidad, sino más bien el diferente grado de cobertura de los registros, en el período de 1991- 2.000. Para el año 2000 por cada muerte registrada sin certificado médico hubo casi siete con certificación, en 1991 esta relación fue de 1 a 4, lo que se puede aducir un avance logrado en la calidad del registro.

Se estima que el subregistro de nacimientos es algo superior al 10% y el de defunciones, por arriba del 20%. Resulta también preocupante la alta proporción de inscripciones tardías. Estos hechos son producto tanto de las dificultades que enfrenta el funcionamiento del registro civil, como de la actitud de la población " (*Naciones Unidas, Estudios de factibilidad para acceder al mejoramiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en el Ecuador*).

La mortalidad infantil ocurrida desde 1991 al 2.000 tiene una tendencia decreciente, a pesar de lo cual el nivel sigue siendo alto, con una tasa de 28,1 en 1991 y 17,6 por mil nacidos vivos en 1999, que es una de las más bajas en este período.

**CUADRO No.4.- ECUADOR: DEFUNCIONES GENERALES Y DE MENORES DE UN AÑO**  
Período: 1991 - 2000.

Años	Defunciones generales			Defunciones menores de un año		
	Número	Población	Tasa	Número	Nacidos vivos	Tasa *
1991	53.333	10501529	5,1	7452	265611	28,1
1992	53430	10740799	5,0	7326	269903	27,1
1993	52453	10980972	4,8	7006	279678	25,1
1994	51165	11221070	4,6	6125	277625	22,1
1995	50867	11460117	4,4	5533	271340	20,4
1996	52300	11698496	4,5	5351	270578	19,8
1997	52089	11936858	4,4	5463	271758	20,1
1998	54357	12174628	4,5	5186	275958	18,8
1999	55921	12411232	4,5	5372	305284	17,6
2000	56420	12646095	4,5	5480	202257	27,1

\* Tasas por mil nacidos vivos

Fuente: Estadísticas vitales, INEC, 2.000.

En el año 2000 se inscribieron en el Ecuador unas 56.420 defunciones de las cuales 5.480 eran de menores de un año, con una tasa de mortalidad infantil de 27,1 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. En regiones donde existe una elevada mortalidad infantil y no tienen certificación médica, es fácil suponer que los nacidos vivos que mueren en los primeros días de vida, se los registra como mortinatos

Un 50% de las muertes postneonatales en el país, está dada por la mal nutrición en sus diferentes formas, por lo que, "se debe desarrollar programas encaminados a reducir estas muertes mediante: Educación en la comunidad, alimentación suplementaria, mejor nutrición para la madre embarazada y lactante, programas que ayuden a las madres al control de sus embarazos, vacunación completa en los niños, etc.". (CEPAR, *Población, Salud y Nutrición en el Ecuador*, Quito, 1992).

### 3. ENFERMEDADES CON CAUSA CONOCIDA DE MUERTE

En el Ecuador un buen porcentaje de las causas de muerte en el primer mes tienen un origen endógeno tales como: Prematuridad, mal formaciones congénitas durante la vida intrauterina y otros asociados

al parto (asfixia, infecciones del recién nacido). En cambio, las causas de muerte, después del primer mes de vida, son de origen predominantemente exógeno, como las enfermedades infecciosas y parasitarias, diarreas y enteritis, neumonía y otras, cuyo control se ha logrado en parte, con los avances de la sanidad y la medicina.

Entre las principales enfermedades que causan la mortalidad infantil están:

### **3.1 ENFERMEDADES INFECCIOSAS Y PARASITARIAS**

Las enfermedades diarreicas, constituyen un grave problema de salud pública por la alta mortalidad que ocasiona, pero aún más preocupante es la repercusión de esta patología en la calidad de vida de los que sobreviven, que afecta en general al potencial de crecimiento y desarrollo humano. Las enfermedades más comunes registradas en las consultas médicas de los niños menores de un año, se deben a enfermedades: infecciones, respiratorias agudas, diarreicas, epilepsia y varicela.

Por la terapia de rehidratación oral se evidencia una sensible baja de las estadísticas de mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) en la última década. Sin embargo, el reto constituye el control de la incidencia de esta enfermedad, lo que requiere de medidas de sustento que son de responsabilidad de los gobiernos locales como: mejorar la calidad y cantidad de agua potable, el alcantarillado, la electrificación, la educación de la madre para que brinde un mejor cuidado a sus hijos.

### **3.2 ENFERMEDADES DE LAS VÍAS RESPIRATORIAS**

El Centro de Estudios y Paternidad Responsable (CEPAR) menciona que: "En la década de los noventa las causas de muerte en los recién nacidos no se modificó sustancialmente, estuvieron asociadas en un 77% a hipoxia, asfixia, afecciones respiratorias y otras complicaciones perinatales. Tan solo el 9% de las muertes se debió a malformaciones congénitas. En cambio en los niños mayores de un mes y menores de cinco años, las infecciones intestinales (diarrea y las enfermedades respiratorias explicaron el 44% de las muertes".

La difteria, poliomyelitis, tétanos, sarampión y tos ferina, constituyen las enfermedades inmuno- prevenibles. Actualmente la tasa de incidencia de estas enfermedades ha disminuido en los últimos años, gracias a la cobertura de la población en riesgo, por medio de cam-

pañías de vacunación masivas y periódicas. A pesar de ello el tétano es una excepción porque aún causa la muerte neonatal.

La prevención de las infecciones respiratorias agudas (IRAs), implica que los municipios efectúen el control de la polución ambiental. A nivel familiar es importante evitar que los padres fumen y, el humo de la vivienda.

**EL BAJO PESO** es un factor de gran incidencia para la morbilidad y mortalidad del recién nacido. A nivel mundial se calcula que uno de cada seis niños nace con bajo peso, en los países en desarrollo uno de cada cinco niños lo hace con un peso menor de 2.500 kg.; aproximadamente el 51% de niños que ingresan a la sala de patología en la ciudad de Quito, registran bajo peso.

"El bajo peso al nacer es un proceso de causalidad compleja, que inicia y transcurre con el embarazo; es determinado por el estado nutricional previo de la madre y el que mantiene durante la gestación. Este factor se relaciona con el deficiente nivel socio-económico, la pobreza; también con las infecciones maternas intercurrentes, la toxemia, la funcionalidad placentaria, factores genéticos, trabajo pesado de la madre gestante, altitud geográfica, toxicomanías maternas, embarazos numerosos y con intervalos cortos, para no mencionar sino algunos destacados".(CEPAR, ENDEMAIN- 94, Informe de la Provincia de Pichincha y de la ciudad de Quito).

Es importante conocer que a los niños que presentan un bajo peso al nacer se los clasifica en uno de los siguientes grupos:

- Bajo peso al nacer, neonato que pesa menos de 2.500 kg
- Pequeños para la edad gestacional, ha pasado 40 semanas en el útero pero pesa menos de 2.500 kg.
- Muy bajo peso al nacer, neonatos que pesan menos de 1.5 kg.
- Prematuro que tiene menos de 37 semanas de gestación con un peso de 2 kg.

Los niños con bajo peso al nacer mueren generalmente por asfixia, síndrome de insuficiencia respiratoria e infecciones, la mayoría de las muertes neonatales ocurren a los tres días después del nacimiento.

Existen muchos factores que pueden influir en el bajo peso al nacer de un neonato, entre los que se pueden citar: los abortos recurrentes, hemorragias en el primero y segundo trimestres, cesárea, hipertensión arterial, diabetes, embarazos múltiples previos.

La mayor causa de la **mortalidad neonatal ( de 0 a 28 días )** se debe al bajo peso al nacer y a la prematuridad; hay que tomar en cuenta que el incremento de estas tasas dentro de la mortalidad infantil se explica, no solamente por la disminución del peso de las causas postneonatales, sino por el deterioro de la calidad de los servicios de salud perinatales y el escaso avance de las coberturas de los servicios dirigidos a madres gestantes, al parto y al recién nacido.

Para evitar los problemas del nacimiento de los niños de bajo peso al nacer, "la alimentación de la embarazada se debe ajustar teniendo en cuenta su estado nutricional, edad y actividad física. La dieta debe ser suficiente, completa y equilibrada para que permita la formación de tejido en el niño, así como para almacenar grasa, para una adecuada producción de leche en los primeros meses de lactancia y mantener un buen estado nutricional de la madre" *Schwarcz R. Duverges, C. Fescina, R. Obstetricia , 5ta. ed. Buenos Aires , Argentina: Ed. El Ateneo, pág. 147.*)

### 3.3 ENFERMEDADES PERINATALES

Por lo general, para los niños menores de un mes, las causas de muerte dominantes son las perinatales, entre las que se destacan el crecimiento fetal lento y los problemas respiratorios como la hipoxia, asfixia y afecciones respiratorias del recién nacido, estas causas guardan una estrecha relación con la situación nutricional y de salud de la madre durante el embarazo y el parto, y, además, con la cobertura y calidad de los servicios de salud vinculados con el control del embarazo y la atención del parto.

Los mecanismos que causan retardo del crecimiento fetal son:

- Reducción de los nutrientes transferidos por la madre como sucede en los casos de desnutrición materna y déficit nutricional, infección de vías urinarias.
- Cambios producidos en el lecho vascular placentario, presente en los síndromes hipertensivos del embarazo.
- Por efecto directo de una sustancia al feto, como es el caso de la nicotina, alcohol y otras sustancias.

Pese a los progresos alcanzados en los últimos años en el país con el descenso de la tasa de mortalidad infantil, la población infantil ecuatoriana deberá enfrentar el siglo XXI con altos riesgos de mortalidad y desnutrición, debido a los siguientes factores: Pobreza familiar, bajo nivel de instrucción de la madre, condiciones socioeconómicas precarias de la vivienda, equipamiento y disponibilidad de servicios en el

hogar, deficientes características que rodearon el alumbramiento: atención prenatal, tipo de asistencia materna, peso del niño al nacimiento y condición de prematuridad; influencias de las variables biológicas: Sexo del niño, edad de la madre, el orden de nacimiento y el intervalo de tiempo entre un nacimiento y el anterior.

### 3.4 OTRAS ENFERMEDADES

Niños que tienen problemas de supervivencia por la inmadurez de sus órganos y sistemas, debido a que tienen 30 semanas o menos de vida intrauterina. Otras enfermedades son: trastornos metabólicos, enfriamiento, malformaciones, desnutrición postnatal e intrauterio, etc.

**LA DESNUTRICIÓN** es causada por falta de proteínas, energía y micronutrientes, complementada con: carencia de alimentos suficientes, malos servicios de salud, falta de agua potable y saneamiento ambiental y, atención materno infantil ineficaz que se agudiza con los estados de pobreza. Esta causa no sólo produce un retardo en el crecimiento físico del niño (peso y talla), sino que tiene efectos psicológicos y en el aprendizaje, "las deficiencias nutricionales y la mala salud son una de las causas del no ingreso a la escuela, del ausentismo, del retiro temprano y de la pobre respuesta al aprendizaje". (Pólit Ernesto, *Nutrición*, 1995)

Se pueden destacar cuatro causas importantes de la desnutrición:

- Inadecuada asistencia a la madre y al niño, antes, durante y después del parto.
- Malas condiciones de saneamiento ambiental de las viviendas.
- La limitada disponibilidad de alimentos en el hogar, debido a la pobreza.
- Falta de educación nutricional.

Un estudio elaborado conjuntamente por el CONADE y el Ministerio de Salud Pública encontró que, la desnutrición por insuficiencia de proteínas y calorías afectaba al 50% de los menores de 5 años en el Ecuador; el 37% demostró tener un bajo peso para la edad; y un 4% sufría de desnutrición aguda.

**TASA DE MORTALIDAD INFANTIL\***. En el comportamiento de esta tasa inciden entre otras, las características que rodearon el alum-

- 
- *La tasa de mortalidad infantil (TMI) es igual al número de muertos menores de un año, dividido para el grupo de niños de 0 a 11 meses por mil, en un mismo período de tiempo.*

bramamiento como: atención prenatal, tipo de asistencia materna, peso del niño al nacimiento y condición de prematuridad. El oportuno y periódico control del embarazo, disminuye el riesgo de muerte tanto materna como fetal y favorece la adecuada atención del parto y la detección oportuna de enfermedades y/o desnutrición del recién nacido.

Las tasas de mortalidad infantil en el año 2000 considerando las 10 principales causas de mortalidad infantil están: los trastornos relacionados con la duración de la gestación y el crecimiento fetal que ocupa el primer lugar (10,2% del total y una tasa de 27,8 por cada 10.000 nacidos vivos), en segundo lugar se encuentra la neumonía con una tasa de 25,7; seguida por la sepsis bacteriana y la hipoxia intrauterina y asfixia del recién nacido, con tasas de 17,2 y 15,8 por diez mil nacidos vivos, respectivamente.

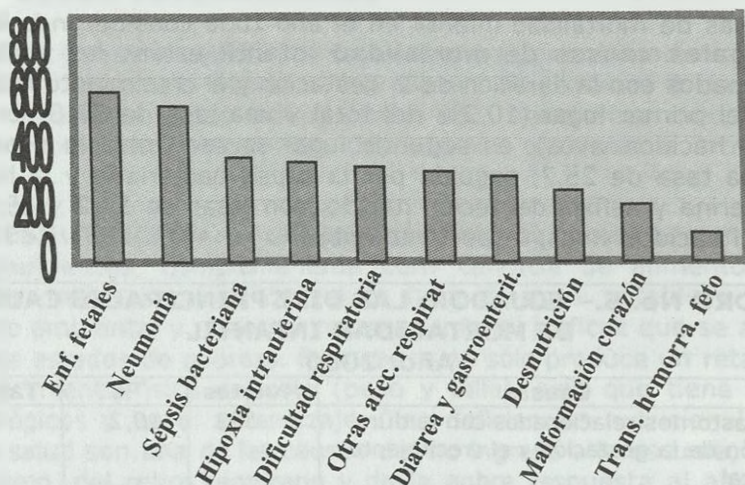
**CUADRO No. 5.- ECUADOR: LAS DIEZ PRINCIPALES CAUSAS DE MORTALIDAD INFANTIL**  
Año: 2000

No.	Causas	Muertes	%	Tasas *
1	Trastornos relacionados con la duración de la gestación y el crecimiento fetal	563	10,2	27,8
2	Neumonía	519	9,4	25,7
3	Sepsis bacteriana del recién nacido	348	6,4	17,2
4	Hipoxia intrauterina y asfixia del nacimiento	320	5,8	15,8
5	Dificultad respiratoria del recién nacido	316	5,8	15,6
6	Otras afecciones respiratorias del recién nacido	299	5,5	14,8
7	Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	282	5,1	13,9
8	Desnutrición y otra deficiencia nutricional	240	4,4	11,9
9	Malformaciones congénitas del corazón	191	3,5	9,4
10	Trastornos hemorrágicos y hematológicos del feto y del recién nacido	96	1,8	4,7
-	Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio no clasificados	793	14,5	
-	Las demás causas de mortalidad	1.513	27,6	
	<b>TOTAL DE DEFUNCIONES:</b>	<b>5.480</b>	<b>100,0</b>	
	<b>TOTAL DE NACIDOS VIVOS:</b>	<b>202.257</b>		

\* Tasas por 10.000 nacidos vivos

Fuente: Estadísticas Vitales, INEC, 2.000.

### ECUADOR: LAS DIEZ PRINCIPALES CAUSAS DE MORTALIDAD INFANTIL



La desnutrición es un factor de riesgo de mortalidad, se ubica entre las 10 principales causas de muerte infantil, esta se presenta a partir del sexto mes de vida del niño, período llamado destete en que se empieza a sustituir o complementar la leche materna con alimentos inadecuados, o preparados sin la debida higiene. La desnutrición contribuye con un 4,4% en las muertes postneonatales (tasa de 11,9 por 10.000 nacidos vivos), siendo las principales causas el bajo peso al nacer y la ausencia o corta duración de la lactancia materna.

En el Ecuador la mortalidad infantil disminuyó de 49,7% en el período 1990-95 a 37,3 en el período 2005-2010, esto se debe en parte a las mejores condiciones de salud, sin embargo se halla afectado por la estructura por edad de la población. La esperanza de vida al nacer en 1990-1995 es de 66,36 años para los hombres y de 71,44 para las mujeres. Para el período 2000-2005 se estima en 68,26 años para los hombres, y 73,50 para las mujeres. (CONADE, INEC, CELADE, Ecuador, Estimación y proyección de población, 1950-2010, 1993).

Las recomendaciones para la alimentación en el primer año de vida del niño por parte de los organismos de salud es el siguiente:



Del primero al cuarto mes:	Lactancia de seno exclusiva
Quinto mes:	Lactancia de seno y jugos, puré de frutas y coladas sin condimentos
Sexto mes:	Lo mismo del quinto mes, completar con sopas de verduras y carnes, suplemento de hierro oral.
Séptimo y octavo mes:	Introducir en cantidad y variedad los alimentos predominantes de la región, a más del seno materno; todos los alimentos se deben administrar con cuchara.

#### **4. DIFERENCIALES DE LA MORTALIDAD INFANTIL, SEGÚN CARACTERÍSTICAS DE LA MADRE Y LAS CONDICIONES SOCIO- ECONÓMICAS**

Las diferencias que influyen en la mortalidad infantil se pueden tratar a través de los siguientes aspectos relacionados con las características de la madre:

- Estado civil
- Edad de la madre
- Nivel de instrucción
- Ocupación y nivel de ingreso
- Condiciones de vivienda y servicios básicos.

##### **4.1 ESTADO CIVIL**

El sustento económico es uno de los grandes inconvenientes que afrontan las madres, en el país hay cerca de un millón de madres solteras, 500.000 unidas, 170.000 viudas, y 40.000 divorciadas; apenas 1'300.000 están casadas legalmente.

De cada 10 nacimientos dos son de madres solteras o desunidas (viudas o divorciadas), de un total de 202.257 nacimientos ocurridos en el año 2.000, siete de cada diez casos fueron asistidos por un profesional al momento del parto, cifras que disminuyen si se trata de madres analfabetas.

##### **4.2 EDAD DE LA MADRE**

El comportamiento sexual y reproductivo de las adultas jóvenes (mujeres de 15 a 24 años de edad), generalmente se presentan con alta incidencia reproductiva, en condiciones de inmadurez física, psicológica, que repercuten en la crianza de sus hijos. La edad media al nacer del primer hijo es alrededor de los 21 años de la madre, sin

embargo, en la Costa son madres más jóvenes, por cuanto se casan o se unen a edades más tempranas, 14, 15 ó 16 años.

Según grupos de edad de las madres, para el año 2000, el 53,2% del total de nacimientos ocurridos y registrados provienen de madres de 20 y 30 años de edad, en cambio las mujeres agrupadas en las edades de 15-19 y 30-34 años, representan proporciones significativas de 16,6% y 15,4% respectivamente, por lo tanto, se considera como una fecundidad de cúspide temprana.

**CUADRO No. 6.- ECUADOR: NACIDOS VIVOS POR GRUPOS DE EDAD DE LA MADRE, SEGÚN REGION DE RESIDENCIA HABITUAL**  
Año: 2000

Grupos de edad (años)	Regiones				Exterior	Total	%
	Sierra	Costa	Reg. Amazónica	Insular			
< de 15	181	462	41	1	0	685	0,3
15 - 19	13.440	18.619	1.554	56	2	33.671	16,6
20 - 24	26.408	31.702	2.414	106	1	60.631	30,0
25 - 29	20.667	24.295	1.906	106	2	46.976	23,2
30 - 34	14.214	15.541	1.269	63	6	31.093	15,4
35 - 39	8.367	8.047	867	37	0	17.318	8,7
40 - 44	3.070	2.317	334	7	1	5.729	2,8
45 - 49	561	388	64	1	0	1.014	0,5
50 y más	0	0	0	0	0	0	0
Edad ignorada	817	4.239	79	5	0	5.140	2,5
Total	87.725	105.610	8.528	382	12	202.257	100,0

Fuente: Estadísticas Vitales, INEC, 2000.

### 4.3 NIVEL DE INSTRUCCIÓN

En una investigación que se realizó en la ciudad de Quito se detectó las diferencias por sexo en lo referente a los niveles de instrucción primaria, secundaria y superior de la pareja. Cursan el nivel medio el 47 y 54% de las mujeres y hombres respectivamente; asisten a la Universidad el 10% de las esposas y el 16% de los esposos; observándose que el sexo masculino es el que mayor facilidad tiene para acceder a los estudios universitarios, se le limita bastante a la esposa porque debe combinar el desempeño de las tareas del hogar, el cuidado de los hijos, el trabajo y el estudio.

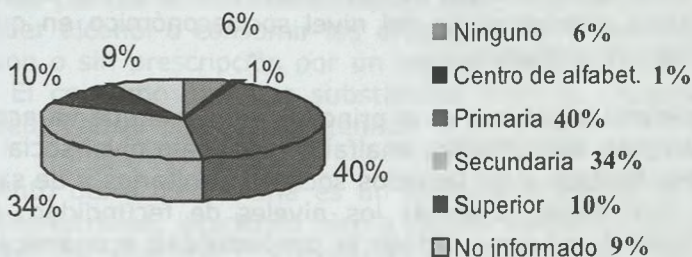
UNICEF menciona que la mortalidad infantil es mayor cuando la madre es analfabeta o solo tiene educación primaria, que cuando ha terminado el colegio, pero lamentablemente desde 1980 en nuestro país la inversión en educación con relación al Presupuesto General del Estado ha disminuido progresivamente

**CUADRO No. 7.- NACIDOS VIVOS SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE Y TIPO DE ASISTENCIA PROFESIONAL**  
**Año: 2000**

Nivel de instrucción	Nacidos Vivos				Total	%
	Con asist. profesional	%	Sin asist. profesional	%		
Ninguno	3.357	29,9	7.875	70,1	11.232	5,6
Centro de alfabet.	724	42,5	978	57,5	1.702	0,8
Primaria	46.845	56,0	36.846	44,0	83.691	41,4
Secundaria	61.035	89,7	7.011	10,3	68.046	33,6
Superior	19.310	97,8	441	2,2	19.751	9,8
No informado	15.057	84,4	2.778	15,6	17.835	8,8
<b>Total</b>	<b>146.328</b>	<b>72,3</b>	<b>55.929</b>	<b>27,7</b>	<b>202.257</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Estadísticas Vitales, INEC, 2000.

**NACIDOS VIVOS SEGUN EL NIVEL DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE**



De acuerdo al nivel de instrucción de las madres, un 41,4% del total tiene solamente instrucción primaria y, existe un 6,4% que no tienen ninguna instrucción o que habían asistido a un Centro de Alfabetización. Las mujeres analfabetas son las que no han tenido asistencia profesional en su mayoría, en cambio, las mujeres con instrucción superior, han recibido mayor atención profesional en el embarazo y parto.

Una mejor educación de la madre mejora el cuidado de salud, alimentación e higiene del niño; el nivel de mortalidad disminuye a medida que avanza el nivel educativo. La educación de la madre es un factor importante en los niveles de mortalidad, destacándose en la mortalidad de 0- 4 años en que el diferencial es seis veces mayor entre las madres que no tienen ninguna instrucción y las que tienen un nivel superior y/o postgrado.

Se debe tomar en cuenta que "la inversión para el desarrollo integral de la mujer redundará en vidas más satisfactorias no solo para las mujeres sino también para sus familias y comunidades" (*United Nations, World Population Prospects, 1991*).

#### **4.4 OCUPACIÓN Y NIVEL DE INGRESO**

Los bajos salarios repercuten negativamente en el bienestar económico y social de los hogares. En las últimas dos décadas el poder adquisitivo de la moneda se ha deteriorado considerablemente, debido al incremento de la inflación, que se ve reflejado en el acelerado decremento de los salarios que representa uno de los más bajos a nivel Latinoamericano, ocasionando en muchos hogares inestabilidad e incremento de las tasas de mortalidad infantil, pues estas constituyen variables demostrativas del nivel socioeconómico en que se desenvuelve una población.

En general la pobreza es el principal problema que va acompañada de desempleo, desnutrición, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer, acceso limitado a los servicios sociales, sanitarios y de salud; factores que contribuyen a elevar los niveles de fecundidad, morbilidad y mortalidad, así como reducir la productividad económica. La pobreza se relaciona también con la inadecuada distribución espacial de la población, la distribución no equitativa de los recursos naturales tales como: la tierra y el agua y una grave degradación del medio ambiente.

Una alta proporción de niños ecuatorianos viene al mundo en condiciones de pobreza crítica. " Más de la mitad de las familias ecuatorianas se encuentran bajo la línea de pobreza y un cuarto de ellas recibe un ingreso que ni siquiera le permite cubrir sus necesidades básicas de alimentación". (UNICEF, *Bienestar de los niños en el Ecuador, Informe, 1992*).

Los ingresos que percibe una familia de estratos medios y bajos en octubre del 2001 es de 132,79 dólares, según el salario unificado y los componentes en proceso de incorporación que suman los 32 dólares adicionales, que en términos reales representa apenas 13,09 dólares, con una inflación de 27,2% anual; ingreso que no le alcanza a la familia para poder cubrir sus necesidades básicas; considerando que el Costo de la Canasta Básica Familiar Mensual es de 304,06 dólares.

La calidad de alimentos suministrados por las madres a los niños depende directamente del nivel de ingreso de los hogares y del grado cultural- educativo de la madre, sin embargo, la lactancia materna se estima que es cuatro veces más alta en madres sin nivel de instrucción que en aquellas madres con instrucción media y superior; es decir se encuentra en relación inversa al nivel de instrucción.

Todas las mujeres embarazadas deben seguir los siguientes consejos:

- Conseguir atención temprana y regular.
- Consumir 400 microgramos de ácido fólico diariamente antes y en los primeros meses del embarazo.
- Comer una dieta balanceada
- Aumentar el peso suficiente. Una mujer de peso normal debe aumentar de 25 a 35 libras.
- Evitar fumar porque las fumadoras tienen bebés más pequeños.
- Evitar beber alcohol o consumir las drogas ilícitas o los medicamentos con o sin prescripción por un médico consciente del embarazo. El consumo de estas sustancias limita el crecimiento fetal y puede causar defectos congénitos

El mejoramiento de la dieta diaria es un importante elemento para combatir la desnutrición, ingiriendo hierro vegetal mediante la ingestión de fuentes de vitamina C y evitando el consumo de café, té, mate, que son potentes inhibidores de la absorción del hierro.

## **4.5 CONDICIONES DE LA VIVIENDA Y SERVICIOS BÁSICOS**

En América Latina se estima que existe un déficit de unidades habitacionales de 23 millones, en el Ecuador de más de un millón y en la ciudad de Quito de 180.000. Cuando se analizan los servicios básicos ( eléctrico, higiénico y eliminación de aguas servidas), los déficits se tornan más críticos.

Las condiciones de las unidades habitacionales en que se desarrolla el niño y las personas en general, repercute en forma positiva o negativa en el bienestar de la familia. La disponibilidad de servicios básicos al interior de la vivienda es indispensable para el mejoramiento de la condición de vida y ofrece una visión más completa respecto a las condiciones de salubridad de la familia.

Los estudios sobre pobreza y necesidades básicas insatisfechas del INEC mencionan, que tres de cada cinco viviendas de los hogares pobres presentan condiciones de hacinamiento, falta de servicios especialmente agua potable y alcantarillado y su infraestructura es inadecuada.

Las principales razones de las enfermedades diarreicas en los niños, son causadas por las deficientes condiciones de higiene como: falta de agua potable, saneamiento ambiental y educación sanitaria. Según datos del Ministerio de Salud Pública, entre las diez principales causas de muerte de niñas y niños, el 35% se origina en enfermedades intestinales infecciosas, producidas por las malas condiciones sanitarias. La diarrea es la enfermedad de mayor incidencia en los niños de uno a cuatro años y está relacionada en un buen porcentaje con el consumo de agua contaminada. La vivienda familiar debe estar acorde al tamaño de la familia y con los servicios básicos necesarios para el bienestar de sus miembros.

## **5. POLÍTICAS TENDIENTES A UN DESCENSO DE LA MORTALIDAD INFANTIL**

### **5.1 ATENCIÓN HOSPITALARIA: PÚBLICA Y PRIVADA**

Formulación de políticas de Estado en lo social que garanticen a través de programas y asignación de recursos equitativos a los diferentes hospitales públicos, especialmente a los que tienen que ver con el cuidado y nacimiento del niño y la madre, por lo que se debe racionalizar el presupuesto, la descentralización administrativa y financiera y

la reversión de la inequidad entre la atención de las áreas urbanas y rurales.

La interacción de IRA, EDA, y el estado nutricional en la mortalidad infantil, sugieren que se debe desarrollar programas encaminados a disminuir estas enfermedades con: la educación de la madre, la alimentación suplementaria del niño, mejor nutrición para la madre embarazada y lactante, programas que ayuden a las madres al control de sus embarazos, vacunación completa en los niños, etc., es decir buscar espacios que aspiren a construir una sociedad digna, solidaria y participativa.

Otra de las acciones definidas como fundamentales para disminuir la mortalidad infantil son las de recuperación oportuna de los niños, niñas y madres, así como la atención natal, prenatal y postnatal de las madres gestantes. Una de las estrategias para fomentar la atención y cuidado de la madre y del recién nacido es el programa de declarar a los hospitales que atienden pediatría y obstetricia, **amigos de la niñez y de las madres**, impulsado por la UNICEF.

## 5.2 IMPLEMENTACIÓN DE CENTROS DE SALUD

El modelo de atención de los servicios de salud debe ser orientado hacia la prevención, educación y promoción de la salud, sin descuidar los servicios de atención y rehabilitación de salud. Ampliación y mejoras de calidad en los programas de medicina genérica y, dictar políticas de control sobre precio y expendio de los medicamentos en general.

Pese a los logros alcanzados, el porcentaje de partos sin asistencia profesional es elevado y debe ser considerado como prioridad para el gobierno y las autoridades de salud, el incrementar los establecimientos hospitalarios públicos y, en los existentes, aumentar la dotación de camas hospitalarias en las especialidades de Ginecología y Obstetricia, Pediatría y Neonatología.

Se recomienda implementar en los Centros de Salud diversos programas como:

- a) **Un Programa de Educación** dirigido a las mujeres en edad reproductiva, donde exista: Promoción para la asistencia a los controles del embarazo de las madres en estado de gestación; enseñanza de la educación sexual para poder reducir el número de madres jóvenes; seguimiento de madres con niños de bajo peso que no asisten a los controles; un acceso más fácil a los servicios

de salud y promoción de los mismos; e implementar adecuadamente las casas asistenciales para mejorar el servicio a las madres y a los neonatos.

- b) Un Programa para la Atención del Niño**, evaluando de manera sistemática los principales problemas y enfermedades que afectan su salud, es decir, detectar los males y tratarlos; incluyendo en el Programa control de crecimiento, promoción y apoyo a la lactancia materna y el estado de inmunización.

La lactancia materna es un factor básico para lograr un crecimiento adecuado del recién nacido y contribuye a su desarrollo físico, psíquico y emocional óptimo; es la forma más natural para alimentar y satisfacer las necesidades nutricionales del niño durante sus primeros meses de vida, le proporciona anticuerpos que le protegen de enfermedades infecciosas y su práctica es una medida preventiva de la morbilidad y de la mortalidad infantil.

- c) Políticas y Programas Alimenticios**, de Nutrición y Relaciones Comerciales Equitativas; prestando especial atención a la creación y el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, especialmente de los niños y madres embarazadas que son las personas que requieren de mayor atención.

### **5.3 MASIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE VACUNACIÓN Y AUMENTO DEL USO DE MEDICAMENTOS**

El Gobierno deberá efectuar correctivos oportunos para lograr erradicar la polio y cumplir la meta planteada para el año 2.001, con un adecuado control de los períodos de vacunación, que demanda la población infantil de las áreas urbanas y rurales.

Una de las acciones definidas como prioritarias para disminuir la mortalidad infantil es lograr la cobertura de inmunizaciones del 100%, contra la tuberculosis (B.C.G.), poliomiélitis, difteria, tosferina, tétanos (D.P.T.), sarampión y, en las embarazadas, la vacuna toxoide tetánico II para evitar el tétano neonatal.

En 1991 se elaboró el Plan Nacional de Acción para la Infancia, cuyas metas no han sido totalmente cumplidas y que se espera lograr alcanzar, hay mucho por hacer y varias instituciones han dado sugerencias como la UNICEF que recomienda "Una profunda reforma institucional, una real expresión de las prioridades políticas en las asignaciones de recursos financieros que deben aumentarse de manera



sustantiva a favor de la niñez y una sostenida formación y capacitación de los recursos humanos puestos al servicio de las niñas y niños". (*UNICEF, Decálogo de los niñas y niños del Ecuador, Quito, mayo, 1996*).

La propuesta se resume en los siguientes puntos:

- Invertir en la niñez para garantizar el futuro.
- Asegurar Municipios participativos a favor de los niños
- Promover la integración étnica y social de los niños
- Transformar la educación escolar
- Procurarles el goce de buena salud y nutrición
- Disponer de agua potable y saneamiento ambiental
- Protegerles de la explotación económica
- Reafirmar su dignidad
- Lograr la equidad entre mujeres y hombres
- Respetar plenamente los derechos de niñas y niños

En resumen, se debe propender al crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sostenible, en base a un consenso entre trabajadores, empresarios, políticos y la población en general. La educación, la igualdad entre los sexos, la reducción de la mortalidad neonatal, infantil, materna y el acceso a los servicios de salud, es lo prioritario. Los objetivos y políticas de población son parte integrante del desarrollo económico, social y cultural, cuyo fin primordial es mejorar la calidad de vida de todas las personas.

**Porque "El ser humano es el fin mismo de todo sistema. Cualquier interés debe, teóricamente, estar supeditado al beneficio del ser humano, de la persona. Toda creación humana debe servir para el cumplimiento del fin último que es el beneficio del individuo y del grupo"** (*Revista Cash, No. 125, agosto 2001, B.P, S.A.*)

El primer objetivo de la reforma es promover el crecimiento económico y la generación de empleo. Para ello se busca atraer inversión extranjera directa y fomentar el sector privado. El segundo objetivo es mejorar la eficiencia de los servicios públicos y reducir el déficit fiscal. El tercer objetivo es promover la equidad social y reducir la pobreza.

El cuarto objetivo es fortalecer el sistema judicial y promover la transparencia en la gestión pública. El quinto objetivo es mejorar la calidad de la educación y la salud pública. El sexto objetivo es promover la sostenibilidad ambiental y el uso responsable de los recursos naturales.

El séptimo objetivo es promover la integración regional y el comercio internacional. El octavo objetivo es mejorar la gobernanza y la participación ciudadana. El noveno objetivo es fortalecer el sistema de seguridad y promover la paz social. El décimo objetivo es promover la innovación y el desarrollo tecnológico.

El undécimo objetivo es mejorar la calidad de la infraestructura y promover el transporte eficiente. El duodécimo objetivo es promover la sostenibilidad económica y financiera. El treceavo objetivo es mejorar la calidad de la información y la comunicación. El catorceavo objetivo es promover la equidad de género y la participación de las mujeres.

El quinceavo objetivo es mejorar la calidad de la vivienda y promover el acceso a servicios básicos. El dieciséavo objetivo es promover la sostenibilidad social y el bienestar de la población. El dieciséavo objetivo es mejorar la calidad de la gestión pública y promover la eficiencia. El diecisieteavo objetivo es promover la equidad regional y el desarrollo de las zonas rurales.

El diecioavo objetivo es mejorar la calidad de la salud pública y promover el acceso a servicios de salud. El diecinueavo objetivo es promover la sostenibilidad ambiental y el uso responsable de los recursos naturales. El veinteavo objetivo es mejorar la calidad de la educación y promover el acceso a servicios educativos.

### CONCLUSIONES

El presente artículo ha analizado el impacto de la reforma económica en el desarrollo de Chile. Se ha observado que la reforma ha permitido atraer inversión extranjera directa y fomentar el sector privado, lo que ha contribuido al crecimiento económico y la generación de empleo. Sin embargo, también se han observado algunos desafíos, como la desigualdad social y la pobreza, que requieren de políticas complementarias para ser abordados.

En conclusión, la reforma económica ha sido un paso importante en el desarrollo de Chile, pero aún queda mucho por hacer para lograr un crecimiento sostenible y equitativo. Se necesitan políticas que promuevan la equidad social, la sostenibilidad ambiental y la gobernanza transparente, entre otras medidas.

El presente artículo es el resultado de una investigación realizada en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) de Chile. Los autores agradecen a los evaluadores anónimos por sus valiosos comentarios y sugerencias. También agradecemos a los participantes en el taller de trabajo que se realizó en Santiago de Chile en el mes de mayo de 2002.





*[The following text is extremely faint and largely illegible due to low contrast. It appears to be a dense block of text, possibly a list or a detailed report, spanning most of the page area.]*



***La crisis económica, social y política que soportamos, puede superarse solamente cambiando el sistema neoliberal, por una economía de desarrollo humano basada en la cooperación y solidaridad. Los avances hacia este nuevo sistema podrían efectuarse con la voluntad política resultante de la unidad de las clases explotadas.***

CAST

INDUSTRIA GRÁFICA

tel. 099695303