

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

ECONOMÍA

▲ ***DOLARIZACIÓN EN LATINOAMÉRICA***

Una aproximación al caso ecuatoriano

▲ ***ALCA***

Ventajas y desventajas del ingreso del Ecuador

▲ ***DESCENTRALIZACIÓN:***

La otra cara

▲ ***COMPETITIVIDAD***

Inversión en investigación

Sistema Integrado de Bibliotecas Biblioteca digital UCE

Calle Jerónimo Leyton y Gato Sobral – Cda. Universitaria
+593 2230757 ext: 808 biblioteca.general@uce.edu.ec

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:

BIBLIOTECA		PISO	
		ESTANTE	
		BANDEJA	
CONVENIO INTERINSTITUCIONAL		UNIVERSIDAD	

100
100



Revista ECONOMÍA
Universidad Central del Ecuador
Facultad de Ciencias Económicas

Mario Muñoz Guerrero
Decano

Marco Posso Zumárraga
Vicedecano

Bayardo Tobar Robalino
Director del IIE

La Revista ECONOMÍA es un espacio para la libre expresión de los profesores, estudiantes y colaboradores de la Facultad de Ciencias Económicas. Las opiniones aquí expresadas son de responsabilidad de los autores. Se pueden reproducir los artículos citando la fuente.

Instituto de Investigaciones Económicas
Ciudadela Universitaria
Telfs.: 2525 018 / 2529 129
E-mail: instituto51@hotmail.com

Presentación

Con la publicación del número 99 de la Revista Economía, retomamos el camino de la difusión del pensamiento económico de los investigadores y profesores de la Facultad de Ciencias Económicas sobre la realidad nacional.

Este número tiene, precisamente, esa característica fundamental, los artículos de origen interno superan a las colaboraciones externas y aspiramos continuar en esa línea con el propósito de que la revista se constituya en un órgano de expresión del pensamiento universitario de la Central.

Los artículos incluidos se refieren a temas de interés permanente como la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la descentralización, la competitividad y la dolarización y contienen la opinión rigurosa, crítica y comprometida con la defensa de los intereses del país y de la población de distinguidos maestros universitarios. Se incluyen además tres artículos de coyuntura que describen la situación de la economía en el año 2002, las expectativas despertadas por el ascenso al poder de un gobierno que expresaba una alianza social inédita en la historia del país, así como el desenlace de la misma, y la situación de la economía en el año 2003.

Expreso mi profundo agradecimiento a las personas que han hecho posible la edición de este número de la revista Economía y espero que su esfuerzo sea recompensado con la difusión entre estudiantes, docentes, líderes sociales y políticos, como una herramienta indispensable para el conocimiento de la realidad, la participación y la toma de decisiones.

Bayardo Tobar R, Msc.
DIRECTOR DEL IIE

Contenido

Dolarización en Latinoamérica, una aproximación al caso ecuatoriano . . .	5	Productividad empresarial: Una agenda inmediata en Ecuador	77
En búsqueda de la estabilidad monetaria: formulando la hipótesis a favor de la dolarización para el caso de México	18	El segundo festín del petróleo	84
Las similitudes entre convertibilidad y dolarización	35	Análisis de coyuntura del primer semestre del 2002	88
El Ecuador y el ALCA	43	Tendencias recientes, en la economía ecuatoriana 2003	105
Estrategias de dominación Imperialista en la región andina: Una lectura desde el Ecuador	52	La otra cara de la descentralización . . .	115
El proceso negociador y las posibles ventajas y desventajas del ingreso del Ecuador al ALCA	67	La economía y la ciencia	126
Inversión en investigación y competitividad en el Ecuador	72	Perspectivas de la economía ecuatoriana con el nuevo gobierno . . .	137

Dolarización en Latinoamérica, una aproximación al caso ecuatoriano

Jorge Granda A.*

Resumen

La dolarización de la economía ecuatoriana a comienzos del 2000 convalidó sin ninguna duda la importancia de la unión monetaria en la actual agenda internacional. Una buena parte del debate académico correspondiente remite a la tesis primigenia de Robert Mundell sobre área monetaria óptima. En este trabajo se resumen algunos aspectos teórico-empíricos de esa discusión, se deja planteada la necesidad de mirar con mayor detenimiento el rol de los shocks externos –la vulnerabilidad– sobre las economías pequeñas, sus potenciales partícipes, y se examina descriptivamente el desempeño de la experiencia ecuatoriana.

Sobre este último respecto se puede decir sumariamente: la dolarización habría contribuido a estabilizar la economía, luego de la crisis sin precedentes que experimenta Ecuador entre 1998-1999; se asiste a una etapa de recuperación del nivel de crecimiento, acompañado como era de esperarse, de una reducción tanto del proceso inflacionario como de la tasa de interés; se puede así mismo observar un modesto incremento de la inversión extranjera. También la evidencia sugiere que se habría apreciado el tipo de cambio real, que deteriora el balance comercial; este último resultado plantearía serios desafíos al proceso, considerando la circunstancia de que Ecuador registra una alta deuda per cápita, junto a la perspectiva de que esta economía, enfrente una coyuntura probablemente distinta a la de

* Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador con estudios de postgrado en la República Argentina.

precios relativamente altos de petróleo en el futuro próximo; otro aspecto que destaca es el de la emigración por su importante contribución a la estabilización del sector externo: las remesas de los migrantes ecuatorianos.

El trabajo está organizado del modo que sigue: una primera parte aborda los aspectos teóricos y empíricos sobre unión monetaria; una segunda parte explora crecimiento y shock externos, y en la parte final se presenta información macroeconómica que sustenta las conclusiones provisionales arriba consignadas.

1. Los aspectos teóricos y empíricos del debate sobre "dolarización"

Existe un importante referente en la teoría económica contemporánea según el cual la comprensión de los procesos emergentes de "dolarización" de economías pequeñas y en desarrollo obligadamente remitiría al planteamiento de "área monetaria óptima" (AMO).

La trama de análisis que se articula desde el planteamiento en ciernes, está ciertamente entrelazada con la dinámica creciente de integración que experimenta la economía mundial desde los años setenta, y de manera especial por la relevancia de sus flujos financieros desde los años ochenta¹; entonces, en un contexto fuertemente

caracterizado por una suerte de hiper-interdependencia se debería esperar una tendencia marcada hacia la conformación de uniones monetarias multi-países.

El contenido que Robert Mundell adhiere, por vez primera, al referente "área monetaria óptima" estriba en la exigencia de una alta movilidad de factores entre regiones². El proceso "euro" por ejemplo, sería el fruto de que se habría vehiculizado dicha exigencia, especialmente entre ciertas regiones desarrolladas del viejo continente. En el mismo sentido, cabe el señalamiento de que la movilidad de capitales constituiría la forma principal a través de la cual la economía norteamericana –como unión monetaria– absorbe, al parecer, los shocks locales de sus estados miembro específicos (Barry Eichengreen, 1990).

Más recientemente, la especificación de AMO introducida por Alesina y Barro, según la que el telón de fondo de la pertinencia de una unión monetaria, incluso entre economías asimétricas –en tamaño sobretodo–, quedaría plenamente refrendada por la alta sincronidad o por los elevados co-movimientos de producto y precios entre socios comerciales (pequeño/ grande, grande / grande); desde ese punto vista la unión monetaria surgiría como mecanismo con una doble implicancia: profundizar los flujos de intercambio, y suplantarlo creativamente la ausencia relativa de política monetaria y cambiaría en los "países clientes"; se trataría, en realidad, de un replanteamiento del régimen que vino operando³ bajo

1 Meller Patricio. Revisión de los enfoques teóricos sobre ajuste externo y su relevancia para América Latina. 1988. CIEPLAN. "En la década del setenta se observa una creciente integración mundial, y las economías de los distintos países pasan a ser bastante interdependientes. En los países desarrollados, específicamente, es posible constatar una notable integración en los mercados de bienes; el sector externo de estos países prácticamente duplica su importancia relativa en el PGB en un lapso de 30 años. En los años ochenta, los países desarrollados han eliminado las restricciones y controles a los flujos financieros y la cuenta de capitales se encuentra totalmente abierta. Es así como hoy en día se ha alcanzado una notable integración en el mercado financiero de los países desarrollados, que incluso supera a la lograda en el mercado de bienes. Lo más sorprendente en este sentido son las magnitudes: en efecto, mientras el intercambio comercial a nivel mundial fue de dos billones de dólares en 1984, los flujos financieros fluctuaron entre 10 y 20 veces esa cifra. En consecuencia, el papel de los movimientos de capitales no puede seguirse pasando por alto ni en el plano teórico ni en el plano institucional.

2 Mundell Robert, A Theory of Optimum Currency Areas, 1961

3 Los países en desarrollo, por lo general, han ligado la evolución de su moneda nacional a la de la moneda del país desarrollado más importante en su intercambio comercial, y la mayoría de países latinoamericanos ha escogido el dólar; es decir, los países en desarrollo han mantenido un sistema de tipo de cambio fijo, pero ligado a un numerario flotante.

un contexto de tipo de cambio fijo, en el marco de un nuevo escenario de moneda común.

Simplificando en extremo, se podrían distinguir dos modalidades de uniones monetarias; en dicha distinción, empero, en este trabajo se pone énfasis en el posicionamiento relativo de los países "clientes" que se incorporan a un área de moneda común con relación a la política monetaria:

- una de las modalidades tendría un carácter más horizontal, en el sentido de que el grupo de países partícipes al crear una nueva moneda, también compartirían una banca central unificada y por tanto una política monetaria centralizada –caso de la zona euro–.
- la otra modalidad tendría una naturaleza más vertical; aquí los "países clientes", en general economías pequeñas, al adoptar la moneda de un país grande adherirían de manera implícita a la política monetaria del "país ancla" transmitida vía la alta sincronización de sus ciclos, particularmente de producto y precios.

Alternativamente al enfoque subyacente, la relevancia de la temática que se discute, especialmente para las economías en desarrollo, precisa de nuevas incursiones investigativas que al enfatizar en procesos decisivos, como los shocks en los términos de intercambio y el comportamiento de los flujos de capitales, permitan enriquecer el alcance y pertinencia del planteamiento de área monetaria óptima. En dicha perspectiva, destacan otras contribuciones como las de Broda (2001) que demuestran que los países con sistemas de tipo de cambio flotante exhiben un desempeño superior frente a shocks de términos de intercambio; esta evidencia, podría reflejar, en cambio, los beneficios de una política monetaria independiente.

Unión monetaria, libre movilidad de factores y banca central unificada

Cuatro décadas atrás, Robert Mundell explora y propone por primera vez un criterio para analizar la perspectiva hacia una moneda común, sostenía que debería propenderse hacia una moneda común cuando se observa una alta movilidad de factores, ya que con una marcada movilidad de factores habría menos necesidad de modificaciones del tipo de cambio para estabilizar las regiones después de un desplazamiento de la demanda⁴.

El proceso "euro" en cierta medida habría respondido a lo postulado por la proposición primigenia de Mundell con respecto a la exigencia de una alta movilidad de factores⁵. En tal sentido el "timing" que ha descrito esta exitosa experiencia es muy revelador: un primer momento de integración económica o de puesta en marcha del mercado único; y, uno segundo de integración monetaria o la creación de una moneda única.

En la línea de poner en evidencia la horizontalidad del proceso euro, destaca el papel activo de los partícipes, incluso desde sus fases embrionarias, mediante su firme comprometimiento hacia la coordinación monetaria: la mayoría de los miembros de la CE participaron en el Sistema Monetario Europeo SME, un esquema que regulaba las paridades cambiarias entre los países miembros; en él se establecía un tipo de cambio central fijo para las monedas, las que podían fluctuar respecto a las otras dentro de bandas en torno a la tasa central. La experiencia del SME mostró un éxito considerable en la estabilización de los tipos de cambio: la variabilidad del tipo de cambio entre los participantes en el esquema adoptado se redujo en alrededor de tres cuartas partes respecto a su período previo a su afiliación. Como resultado de la coordinación cambiaria, las tasas de inflación dentro de la Comunidad mostraron convergencia sustancial desde la creación del SME en 1979; más

4 Sachs J., F. Larrain. *Macroeconomía en la economía global*. 1994. Prentice Hall. Primera Edición.

5 Ibid. "La puesta en marcha del Mercado Único al concluir 1992, con libre movimiento de los factores de producción a través de las fronteras de los países miembros, parecería satisfacer los requerimientos de Mundell para un área monetaria óptima".

importante aún sería el hecho de que la convergencia fue hacia menor inflación; el sistema, en definitiva, facilitó la trasmisión de disciplina financiera de Alemania hacia los otros países miembros⁶.

Existen muchos otros argumentos que deben considerarse, empero, al evaluar los beneficios y costos de una unión monetaria. En el lado positivo está la eliminación de los costos de transacción entre las monedas de los países miembros. Otra ventaja de la unión monetaria es la eliminación de la variabilidad e incertidumbre del tipo de cambio. La inversión local así como la externa responderán probablemente en forma positiva a la reducción de la incertidumbre. Otro argumento a favor de la moneda única es que la estabilidad de precios se alcanzaría con mayor probabilidad a través del Banco Central Unificado plenamente independiente que con bancos centrales individuales en cada uno de los países miembros.

En el lado de los costos, los países miembros pierden la posibilidad de tener políticas cambiarias o monetarias independientes. Con esto, ya no podrían devaluar sus monedas o incrementar la oferta monetaria –bajo esquemas cambiarios flotantes– para estimular el producto y el empleo. Por supuesto, la posibilidad de alcanzar un nivel más alto de producto a través de política monetaria depende de que exista una curva de oferta agregada de pendiente positiva. Si la curva de oferta agregada es vertical, entonces, en términos de la política de estabilización, la pérdida de independencia monetaria no hará ninguna diferencia. Un punto adicional es que los países ya no podrían impulsar políticas inflacionarias independientes para cubrir el déficit fiscal con las ganancias de señoríaje⁷.

Por otra parte y de extrema importancia por la evidencia consignada al movimiento de capitales está la propia experiencia de la economía norteamericana, que constituye un área fecunda para estudiar los efectos de la integración monetaria, ya que los 50 estados forman una unión monetaria integral; un estudio reciente concluye que la movilidad de capitales es la forma principal en que la economía norteamericana absorbe shocks locales en estados miembro específicos (Barry Eichengreen, 1990).

Unión Monetaria y co-movimientos de precios y producto

Una importante implicación del análisis de Mundell es que las fronteras políticas y las fronteras monetarias no siempre coinciden. Bajo este reconocimiento Alesina y Barro (2002) abordan el interrogante de cómo los flujos de comercio y los co-movimientos del producto y precios podrían albergar la formación de una unión monetaria⁸; sustentando el análisis con base a los patrones históricos de comercio internacional y en los co-movimientos de precios y producto, los proponentes examinan el trade-off costo / beneficio de una moneda común.

El punto de partida es el planteamiento de que los países pequeños pueden prosperar en un mundo de libre comercio y de mercados financieros abiertos⁹, cuando rebasan la restricción que de suyo conlleva la implicancia de su "tamaño relativo"¹⁰ frente a la exigencia de ofertar eficientemente ciertos bienes públicos, como la moneda, sujetos a largas economías de escala o de sustanciales externalidades. Desde este punto de vista, un país pequeño estaría "limitado" para sostener eficientemente una moneda independiente, y en ese sentido podría evadir parte de los costos de ser una entidad económicamente pequeña, utilizando a otros países para

6 Ibid.

7 Ibid.

8 Alesina y Barro (2002) No se examina temas importantes como los flujos financieros y la relación prestamista / prestatario.

9 Alesina y Spolaure. (2002).

10 Alesina, Barro, Teneyro (2002). Se parte de la premisa de que los países pequeños son viables económicamente cuando su mercado es el mercado mundial bajo un entorno de relativa liberalidad comercial. Por lo tanto debería esperarse una correlación inversa entre el tamaño promedio de un país y el grado de apertura comercial y de integración financiera.

proveerse de algunos bienes públicos, como la moneda.

Los beneficios del comercio. Las fronteras importan para los flujos comerciales: dos regiones del mismo país comercian mucho más entre cada una de ellas, que cuando se interpusiera una frontera internacional entre ellas. Y es que, las fronteras están completamente asociadas con la presencia de diferentes monedas; dado que los efectos frontera son importantes, la eliminación de este costo –el cambio de monedas– podría tener un significativo efecto sobre el comercio¹¹.

Los beneficios de la credibilidad. Si un país proclive a presiones inflacionarias adopta la moneda de un "país ancla" cuya estabilidad está fuera de duda, eliminaría el problema del sesgo de inflación¹². Un régimen de tipo de cambio fijo completamente creíble, podría lograr el mismo desempeño que el beneficio que se otorga, en este sentido, a la unión monetaria; empero, en la medida en que la ruptura de una unión monetaria es mucho más costosa que la promesa de mantener una tasa de cambio fija, la adopción monetaria es mucho más creíble.

El país que abandona su moneda recibe la tasa de inflación del "país ancla" más el cambio –positivo o negativo– en su nivel de precios relativos respecto del "país ancla"¹³. Aquellas economías con niveles y volatilidad inflacionaria altos serían

quienes más ganarían prescindiendo de su propia moneda: el historial inflacionario distorsivo constituiría un testimonio de la ausencia de disciplina interna en torno a la política monetaria; desde ese punto de vista, ellos podrían beneficiarse introduciendo la disciplina externa vía la unión monetaria. La adhesión a otra moneda también es más atractiva, si bajo el nuevo régimen el nivel de precios relativos entre los países se mantiene relativamente estable¹⁴.

La política de estabilización: El renunciamiento a la moneda doméstica conlleva la pérdida de política monetaria independiente y con ello la posibilidad de incidir en la estabilización del ciclo económico; el costo que surge podría visualizarse bajo la forma de fluctuaciones cíclicas más marcadas del producto. Estos costos podrían ser más bajos mientras más alta sea la asociación de los shocks entre el "país cliente" y "el país ancla": cuanto más relacionados estén aquellos shocks más idónea para el "país cliente"¹⁵ será la elección de política que el "país ancla" decida.

Los flujos comerciales, geografía y co-movimientos. Los países que comercian más se pueden beneficiar más de las uniones monetarias. El crecimiento del comercio puede facilitar la sincronización de los co-movimientos de precios y producto. Empero, ciertas variables geográficas¹⁶ pueden influenciar los co-movimiento

11 Alesina y Barro (2002) encuentran que bajo supuestos razonables sobre elasticidades de sustitución entre bienes, que entre países que comercian más se benefician más adoptando la misma moneda.

12 Barro y Gordon, (1983). ...este sesgo puede frenarse desde dos fuentes no mutuamente excluyentes: un intento de sobre-estimular la economía en un contexto cíclico y el incentivo de monetizar los déficit fiscales y las deudas.

13 Alesina, Barro y Tenreyro (2002) ...si la tasa de inflación en EUA es 2%, entonces Panamá tendrá dos por ciento más el cambio en los precios relativos entre Panamá y EUA. Por lo tanto, incluso si "el país ancla" mantiene la estabilidad en los precios domésticos, la moneda común no garantiza una estabilidad completa de precios para el país cliente.

14 Ibid.

15 Alesina y Barro (2002) Lo que importa, en realidad, no es tanto la correlación de los shocks per se, si no más bien la varianza del producto del país cliente expresado como ratio del producto del país ancla. Esta varianza depende en parte de la correlación del producto (por lo tanto de los shocks subyacentes) y en parte de la varianza individual de los productos. Por ejemplo, el producto de un país pequeño puede estar muy relacionado con el de EUA; pero si la varianza del producto del país pequeño es mucho más pequeña que la de EUA, entonces la política monetaria americana será inapropiada para el "país cliente". En particular, la magnitud de la política monetaria contra-cíclica elegida por EUA será demasiado pequeña desde la perspectiva del país pequeño.

16 Ibid.. La literatura sobre "the gravity model" de comercio demuestra que los volúmenes de comercio bilaterales se explican por un conjunto de variables económicas y geográficas, como la distancia entre los países, su tamaño y nivel de ingreso. Bajo este prisma el término "distancia" no remite solamente a su aspecto espacial sino entre otras dimensiones a lo culturales –idoma–, sistema legal.

de precios y producto más allá de los efectos que de suyo se atribuyen al flujo de comercio; por ejemplo la proximidad de locación y los patrones climáticos pueden incidir en los subyacentes shocks y por ese intermedio en los co-movimientos. De otro lado, la distinción entre tipos de flujo de comercio inter-industria e intra-industria sin duda alguna gravitan: en el primer caso los flujos pueden estimular una especialización sectorial entre países; el fortalecimiento de esta especialización probablemente reduce los co-movimientos de precios y producto porque los shocks industria específicos se transformarían en shocks país específicos. El tipo de comercio entre dos países está también influenciado probablemente por los niveles del PIB per cápita; por ejemplo el intercambio intra-industria tiende a ser mucho más importante para países ricos¹⁷.

La evidencia empírica: área de moneda común y co-movimientos de precios y producto

Se privilegia, en lo que sigue, la evidencia que concierne a experiencias de dolarización, como uno de los casos de la adhesión monetaria de economías pequeñas y en desarrollo; en esa perspectiva, se destaca la parte pertinente de los importantes resultados detectados por Optimal Currency Areas de Alberto Alesina, Robert Barro y Silvana Tenreyro¹⁸.

De manera especial, interesa subrayar de esa investigación, por sus implicancias de política, dos aspectos nodales, a saber: los criterios que gravitarían en la conformación de las "áreas monetarias" por un lado, y, la aproximación empírica respecto de los efectos potenciales de la

unión monetaria sobre los flujos de comercio, por otro. Ambos, ciertamente relevantes en el sentido de que la decisión estratégica de una economía al enfrentar probablemente una elección de adherir o no a un área de moneda común, ella difícilmente dejaría fuera del análisis estos dos aspectos cruciales.

▪ Agrupamiento de áreas monetarias¹⁹

Se parte del reconocimiento de la importancia de los flujos de comercio, particularmente de las economías pequeñas y en desarrollo con las economías avanzadas; ese lazo de intercambio ofrecería un fuerte indicio para identificar los cimientos que sustentarían la viabilidad de una unión monetaria; desde esa perspectiva la dimensión geográfica, empero, no se circunscribiría solamente al criterio restrictivo de proximidad espacial, sino que abarcaría aspectos culturales, históricos, institucionales y legales, jugando, junto a la lógica de los intercambios, roles decisivos.

Siguiendo las implicaciones del modelo Alesina / Barro (2002), los potenciales "países clientes" serían aquellas economías con escaso control para asegurar una baja inflación (evidenciada por una historia de alta y volátil inflación²⁰), que comercian mucho (o al menos potencialmente) con el "país ancla"²¹, y que registran altos co-movimientos de precios y producto con el mismo²². Los criterios expuestos se recogen en la tabla que sigue, en la que destacan la tasa inflacionaria, el ratio comercio / PBI (Trade), y la estimación de los co-movimientos de precios (Vp) y de producto (Vy).

17 Alesina, Barro y Tenreyro (2002).

18 Alesina, Barro and Tenreyro. Optimal Currency Areas. NBR Working Paper No. 9072. July 2002.

19 Ibid. Fuentes y descripción de información: la información sobre el producto y precios se origina en los Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial y de las llamadas Penn World Table; combinando ambas fuentes se forma un panel con data anual de los países sobre el producto y precios desde 1960 a 1997. La información sobre comercio bilateral proviene de Glick y Rose (2001); esta información está expresada en dólares constantes. Para el producto se utiliza el PIB real per cápita expresado en USD del 1995. Para estimar los precios relativos se utiliza una forma de tasa de cambio real relacionando el nivel de precios para el producto doméstico bruto.

20 Ibid. La inflación se estima como la tasa de crecimiento continua y compuesta (log-diference) del deflactor del PIB.

21 Ibid. Ratio trade to GDP: razón promedio comercio/PIB para el periodo 1960-97 considerando las tres potenciales anclas de las áreas monetarias: dólar, euro y yen; el valor del PIB en el denominador de estas razones refiere al país de interés, sus flujos operados con relación al país ancla potencial.

	% infla.	Trade EU	Trade Eur.	Trade Jap	Vp EUA	Vy EUA
Bolivia	702	0.053	0.032	0.014	0.105	0.043
Perú	531	0.035	0.024	0.011	0.135	0.057
Chile	107	0.047	0.051	0.021	0.116	0.050
Ecuador	25	0.099	0.043	0.017	0.072	0.042
Colombia	23	0.045	0.027	0.006	0.071	0.020

Fuente: Optimal Currency Areas. NBR Working Paper No. 9072. July 2002

model estándar. Según este enfoque el comercio bilateral entre un par de países es creciente en su PIB y está inversamente relacionado a su distancia -construida en términos

En el caso muy particular de la economía ecuatoriana, siguiendo los criterios que documenta el estudio, ella estaría mucho más próxima al área dólar que a la zona del euro por ejemplo.

Pero en general, los principales hallazgos del estudio de Alesina, Barro y Tenreyro se centran en los siguientes ítems: i) al parecer existe un "área-dólar" que involucraría a economías como las de Canadá, México, la mayoría de países de Centro América y partes de Sudamérica (excluyendo Argentina y Brasil), además incluye algunas economías asiáticas como Hong Kong y Singapur; ii) por su parte el "área euro" estaría conformada con toda Europa occidental y la mayoría de economías africanas; iii) no se dibuja un "área-yen" clara; iv) países como India, Australia y Nueva Zelanda, con baja inflación y que no comercian mucho con ninguno de las tres potenciales monedas ancla.

• Efecto de la unión monetaria sobre el comercio

La mayoría de los trabajos empíricos existentes que versan sobre los efectos de la unión monetaria sobre los flujos de comercio han estado enmarcados en el contexto del gravity

amplios para incluir factores que crean restricciones al comercio-; la ecuación relevante es complementada con una variable dicotómica que indica si los países comparten la misma moneda o no; el coeficiente estimado de esta variable dicotómica se interpreta como el efecto de la unión monetaria.

Los diversos resultados detectados se explicarían, en parte, por el amplio rango de estimaciones utilizando diferentes muestras y técnicas, por las variaciones en las series de tiempo que involucran casos en los que la unión monetaria es implantada o abandonada. Otros estudios consideran problemas de sesgo de agregación, argumentando que el agrupamiento de diferentes uniones monetarias puede ocultar efectos diferenciales, problemas standard de endogeneidad, la presencia de una unión monetaria puede estimular el comercio, pero la presencia o la potencialidad hacia el comercio sostenido puede a su vez, estimular la formación de uniones monetarias; de igual manera la existencia de una unión monetaria podría reflejar características no medidas que también influenciarían el volumen de comercio internacional de carácter bilateral²³.

22 Ibid. Estimación de co-movimientos. Se coteja todos los países y se estima los precios relativos bilaterales P_{it} / P_{jt} . este ratio mide el valor de una unidad de producto del país i relativo a una unidad del producto del país j . Para cada par de países (i, j) se utiliza la serie de tiempo anual $\{\ln P_{it}/P_{jt}\}_{t=1960t=1997}$ para estimar una autoregresión de segundo orden; los residuos estimados miden el precio relativo que no sería explicado desde los dos valores previos de los precios relativos; luego se utiliza como medida de (ausencia) co-movimiento de los precios relativos la raíz cuadrada de la media del error (V_{pij}); mientras más bajo sea V_{pij} mayor es el co-movimiento de precios entre los países i y j . Un procedimiento similar se utiliza para estimar el co-movimiento del producto V_{yij} .

23 Ibid. La dicotómica de la unión monetaria puede alcanzar crédito (confianza) para los efectos de estas variables no observables. Como ejemplo, compatibilidad en los sistemas legales, vínculos culturales más grandes, y transferencias bilaterales conjuntas pueden incrementar la propensión a formar una unión monetaria así como a fortalecer los vínculos comerciales entre dos países. En estos casos, el estimador MCO del efecto de la unión monetaria sobre el comercio tiende a estar sesgado hacia arriba. Otras variables omitidas pueden sesgar el estimador MCO en la dirección opuesta. Por ejemplo un nivel más alto de poder monopólico significa mark-up más altos que tiende a disuadir el comercio

Estudios Empíricos sobre el efecto de unión monetaria sobre el comercio

Autores	Signific.	Efecto unión monetaria sobre el comercio
Rose (2000)	s	alrededor 240%
Frankel y Rose (2002)	s	alrededor 290%
Engel y Rose (2002)	s	alrededor 240%
Persson (2001)	ns	alrededor 40%
Tenreiro (2001)	ns	alrededor 60%
Pakko y Wall (2001)	ns	alrededor -55%
Glick y Rose (2001)	s	alrededor 100%
Rose y van Wincoop (2001)	s	alrededor 140%
Rose (2001)	ns, s	entre -68% -780%
López y Meissner (2001)	s	alrededor 100%
Levy Y (2001)	s	alrededor 50%
Nitsch (2002)	s	alrededor 85%
Flaudreu y Maurel (2001)	s	alrededor 220%
Klein (2002)	s	alrededor 50 %

Nota s: estadísticamente significativo diferente de cero; ns: no significativo
Fuente: Optimal Currency Areas. NBR Working Paper No. 9072. July 2002

reales exógenos de diversa índole; en gran medida estos episodios serían la fuente de inestabilidad macroeconómica que de manera más decisiva pudieron haber incidido, dado su impacto y persistencia, en la performance errática del crecimiento económico del país. En el transcurso de las tres últimas décadas se podrían identificar cuatro episodios en los que Ecuador experimenta shocks exógenos cruciales, aunque sólo uno de ellos –el que tiene lugar en la década de los 70– sería de carácter positivo, en tanto que los tres restantes ocurri-

También se tiene presente el hecho de que diferencias sistemáticas en las características observables pueden distorsionar el estimador MCO cuando el efecto de utilizar la misma moneda difiere entre grupos o cuando hay otros tipos de no linealidades en la relación del comercio que han sido ignorados²⁴.

dos a partir de los años 80, habrían operado en dirección opuesta²⁵.

- "Boom petrolero", mejora en los términos de intercambio y "enfermedad holandesa" en los años 70.

El boom petrolero, junto a las condiciones del mercado internacional en los años 70, propicia una notable mejora en los términos de intercambio, por el constante incremento del precio del crudo en el mercado mundial. La contribución del petróleo a las exportaciones totales, a comienzos de los 80, representa un 68%, lo que permite fortalecer las reservas internacionales y ensancha la capacidad de compra del país, de manera que las importaciones, en el transcurso

2. Ecuador: crecimiento económico y shocks exógenos

La economía ecuatoriana se caracteriza por una vulnerabilidad importante respecto de factores

24 *Ibid.* Utilizando métodos semi-paramétricos el estudio de Persson encuentra poco sustento para el efecto de la unión monetaria sobre el comercio (de 13% a 45%) no estadísticamente significativos de cero; este resultado no es sorprendente sin embargo, porque el procedimiento de matching diseñado para tratar con no linealidades en variables observables saca mucha información en la muestra. Aplicando un enfoque de matching Rose (2001) a un conjunto de información más grande obtiene una estimación importante para el efecto la unión monetaria sobre el comercio.

25 Fernández G. Consuelo Lara los shocks exógenos y el crecimiento económico del Ecuador Nota Técnica 48 BCE. Dichos shocks se han manifestado a través de desequilibrios en variables fundamentales tales como: reserva monetaria internacional, saldo de cuenta corriente, nivel de precios, tasas de interés, tipo de cambio, etc. Sin embargo, la incidencia económica de dichas perturbaciones exógenas a nivel de la economía en su conjunto, se encuentra reflejada en el comportamiento del producto interno bruto, cuyo análisis en términos de medición del impacto y grado de persistencia de las perturbaciones sobre esta variable.

de los ocho años previos, aumenta de 284 a 2.242 millones de dólares.

El aporte de los ingresos petroleros al presupuesto del Estado aumentó de 16 a 43%. Adicionalmente, el contexto aparentemente favorable le permitió al país convertirse en un atractivo sujeto de crédito, dando inicio a un proceso de endeudamiento externo importante desde 1976. Los ingresos petroleros permitieron incrementar significativamente los gastos gubernamentales; el sector público amplió su participación en diferentes campos, facilitando un esquema de desarrollo proteccionista a través de medidas arancelarias, subsidios, protección a la industria nacional.

En base al sostenimiento del modelo sustitutivo de importaciones, que otorga subsidios y fija precios claves como el tipo de cambio y la tasa de interés, en un período de alrededor de 10 años, emerge una sobre-valoración de la moneda que termina penalizando a los bienes transables no petroleros en beneficio de la producción de bienes no transables –enfermedad holandesa–; la tasa de interés real alcanza valores negativos, afectando el proceso de ahorro interno.

• Años 80: desequilibrio fiscal, crisis financiera y ajuste

Los años 80 se caracterizan por el retorno al régimen democrático y por el agravamiento de los desequilibrios económicos que se venían acumulando desde la década anterior; a ello se suman una coyuntura internacional desfavorable²⁶, el conflicto bélico con el Perú en enero de 1981 y las inundaciones que afectaron la Costa en 1982. Este último hecho significó

una reducción de la oferta agregada y pérdidas por alrededor de 400 millones de dólares en términos de exportaciones (banano, café y cacao) no realizadas.

La desaceleración productiva desde el 3.9 a un -2.8% entre 1981 y 1983, influyó considerablemente en un inusitado proceso inflacionario: en el transcurso de un año (septiembre/1982–septiembre/1983) la tasa de variación anual de los precios pasó del 16,7% al 63,4%. La vulnerabilidad de la economía se vio acrecentada por la pérdida de las reservas internacionales que, durante el período 1980-1983, bajaron drásticamente de 857 a 151 millones de dólares, mientras el déficit en cuenta corriente en 1982 se situaba en los 1.182 millones de dólares, cifra equivalente al 9% del PIB²⁷.

El manejo cambiario pasa a convertirse en una de las principales herramientas de estabilización para aliviar el desequilibrio externo, orientado principalmente a revertir la apreciación acumulada del tipo de cambio para incentivar la actividad exportadora.

• Nueva crisis petrolera, nuevo shock negativo

La crisis petrolera en 1986 genera un nuevo shock adverso: en menos de un año, el precio del crudo en el mercado internacional desciende de USD 25,90 a USD 12,70 el barril; meses más tarde, un terremoto destruye un importante tramo del oleoducto trans-ecuadoriano que conlleva una reducción importante del volumen de exportaciones petroleras en más del 37% con respecto a las del año anterior. La reserva monetaria internacional comienza a registrar saldos negativos, la balanza comercial entre 1986 y 1987

26 Que puede resumirse por: 1) la moratoria de la deuda externa mexicana y la imposibilidad de pago de los compromisos financieros adquiridos por parte de los países en desarrollo, ello determinó el cierre del financiamiento externo para América Latina; 2) la elevación de las tasas de interés en el mercado internacional, lo cual aumentó aún más, el servicio de la deuda externa; 3) la contracción del comercio internacional debido a la baja en los precios y demanda de productos primarios y, a restricciones al comercio por parte de Estados Unidos; y 4) el debilitamiento del mercado petrolero

27 Fernández y Lara. "Los programas de ajuste se hicieron impostergables, aplicándose medidas básicamente en 4 frentes: 1) austeridad fiscal, mediante el recorte de gastos corrientes; recargos arancelarios, eliminación de subsidios, etc.; 2) política monetaria restrictiva; 3) renegociación de la deuda externa en condiciones más blandas; y, 4) aplicación de una política cambiaria más flexible mediante sistemas de cambio múltiple y mini-devaluaciones preanunciadas, lo cual contribuyó a disminuir las importaciones".

baja de USD 557 a USD -33 millones; agravada por la restricción de desembolsos externos adicionales, dada la suspensión del servicio de la deuda externa. En esa coyuntura la caja fiscal alcanza uno de los mayores déficits entre 1985 y 1987: - 2.3% del PIB.

Las medidas de política que se adoptan hacen relación: unificación cambiaria, traslado de las operaciones privadas en moneda extranjera hacia el mercado libre de cambios; tasas de interés de libre contratación, restricción del crédito al sector público y privado, control del gasto público y suspensión de pagos de la deuda externa; desde 1988, se implementa una política de estabilización de carácter gradual, orientada a la recuperación del sector externo: la balanza comercial pasa de USD -33 millones a USD 1.009 millones entre 1987 y 1990; el nivel de las reservas también exhibe una constante recuperación, alcanzando USD 760 millones a finales de 1991. En este resultado influye ciertamente el incremento notable del precio del petróleo de los años 89 y 90; las exportaciones de banano recobran dinamismo y en cierto modo compensaron la baja en las ventas de otros productos primarios.

• El Ecuador en los años 90: apertura externa y liberalización

Desde 1992 se profundizan las política de apertura externa y de liberalización financiera: la tasa de interés y el tipo de cambio se determinan de acuerdo a las condiciones del mercado; y se definen como objetivos prioritarios la reducción de la inflación, el fortalecimiento de la posición fiscal y externa y, se avanza hacia la reforma del sector público. El manejo del tipo de cambio no sólo fue un elemento clave en la recuperación externa del país, sino también un instrumento de control inflacionario, en concordancia con políticas de carácter fiscal y

monetario²⁸. La tasa de crecimiento anual del ingreso per capita es de 0,9% entre 1990 y 1997; la tasa de inflación baja de 76% en 1989 a 23% en 1995; esta reducción, junto a varias rondas de ajustes en los salarios nominales, promovió un aumento de los ingresos reales.

Varios problemas políticos entre 1995 y 1996 –el exilio del ex vicepresidente Dahik, el conflicto fronterizo con Perú y el ascenso del ex presidente Bucaram– habrían conducido a un relajamiento del ajuste fiscal y de la restricción monetaria; esto, a su vez, explicaría la aceleración de la inflación y la disminución de la confianza para invertir en actividades productivas; los daños causados por el fenómeno de El Niño, la caída del precio del petróleo en 1997-1998, contribuyeron a un rápido deterioro de la economía. Hacia finales de 1998 el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos fue del 11% del PIB, el déficit fiscal de 6% en tanto que la inflación se aceleró al 45% anual; los graves problemas financieros impulsan a flotar la moneda a inicios de 1999, dando como resultado una fuerte devaluación del sucre, una mayor aceleración de la inflación y una severa crisis bancaria.

3. Una aproximación descriptiva a la era dolarizada de la economía ecuatoriana²⁹.

a. Crecimiento, inversión, e inflación.

La economía ecuatoriana ha sufrido cambios significativos durante las últimas décadas³⁰:

- Los años setenta se caracterizaron por un crecimiento rápido debido al auge petrolero y el

28 Previa una macro-devaluación de 35%, en septiembre de 1992, se dio inicio a la unificación de los mercados cambiarios en función de la cotización del mercado libre. El Banco Central intervenía en forma discrecional para controlar el nivel de la cotización mediante la compra y venta de divisas en la mesa de cambios

29 La información que se presenta en esta parte se origina en el Banco Central del Ecuador.

30 León M. y Rob Vos La pobreza Urbana en el Ecuador 1988-1998: Mitos y Realidades

fácil acceso a créditos internacionales. El ingreso per cápita creció en 5.9% durante la década.

- Al igual que el resto de América Latina, en el decenio de 1980, el ingreso per cápita cayó en comparación con el de 10 años antes (-0,6% por año)³¹.
- Entre 1990 y 1997, la tasa de crecimiento anual del ingreso per cápita fue de 0,9%.
- En el lapso de 1997-1998 se asiste a un rápido deterioro de la economía; en 1999 el ingreso per cápita decreció en un 9% con respecto al año anterior.
- A comienzos del 2000, el gobierno ecuatoriano adopta la dolarización de la economía ecuatoriana.

Como se puede observar inmediatamente, luego del año 2000, se recupera el nivel de crecimiento previo al de la severa crisis de 98-99.

Inversión Extranjera Directa USD millones	
Período	I.E.D.
1993	473.7
1994	576.0
1995	453.0
1996	500.0
1997	724.0
1998	870.0
1999	648.0
2000	720.0
2001	1330.0

Aunque, Ecuador no constituye una economía con elevados niveles inflacionarios, la dolarización contribuye abatir dicha distorsión; sorpresivamente empero no se observa, como debía esperarse, una reducción severa del proceso inflacionario.

Índice de Precios al Consumidor, Área Urbana		
	Variación % anual	Variación % men.
1997	30.6	2.3
1998	36.1	3.1
1999	52.2	4.1
2000	96.1	5.6
2001	37.1	1.7

b. Tipo de Cambio Real, Flujos de Comercio y Cuenta Corriente

Como puede observarse en la siguiente tabla, en medio del esquema de dolarización se habría producido una apreciación del tipo de cambio real, tras un período, el que precede justamente a la dolarización, en que se devaluó el sucre en alrededor de un 400%; el impacto más visible de la apreciación se produce respecto del marco, como consecuencia obvia de la propia depreciación del numerario (dólar) respecto del euro; como resultado se puede advertir un fenómeno esperable que sigue a la apreciación del tipo de cambio: un relanzamiento de los no-transables y un deterioro del balance comercial.

Producto Interno Bruto millones sucres, 1975

Período	Nivel	Tasa Variación
1992	197.436	3.6
1993	201.447	2.0
1994	210.150	4.3
1995	215.074	2.3
1996	219.335	2.0
1997	226.749	3.4
1998	227.678	0.4
1999	211.130	-7.3
2000	216.146	2.3
2001	228.252	5.6
2002	237.428	4.0

Si se mira, por su parte, el comportamiento de la inversión extranjera directa, Ecuador ciertamente no ha sido un mercado que aloja flujos importantes de inversión productiva foránea (3 a 5% promedio respecto del PIB), aunque luego de la dolarización, al parecer, se habría incrementado el nivel de la inversión extranjera, en alguna medida, como habría de esperarse bajo el esquema de dolarización.

³¹ La crisis de los ochenta se debe a los problemas con el pago de la deuda externa acumulada en los setenta y las políticas de ajuste inconsistentes y erráticas que no lograron superar las debilidades estructurales de la economía ecuatoriana

Índice de Tipo Cambio Real, 1994 = 100 de Ecuador y algunos socios comerciales

Año	Efectivo real	EEUU	Colombia	Alemania
1992	119.8	122.4	93.3	125.2
1993	105.4	108.4	87.9	106.3
1994	100.0	100.0	100	100
1995	101.2	97.6	106.3	109.5
1996	102	100.4	112.5	105.8
1997	97.6	98.6	116.6	89.9
1998	97.1	100.2	112.3	89.3
1999	137	144.9	143.5	121.8
2000	147.3	162.7	143.5	116.7
2001	106.1	121.7	103	84.4

**PIB en millones de sucres (1975)
Tasa de variación**

Período	Transables	No Transables
1993	3.17	1.09
1994	6.04	2.86
1995	3.06	1.72
1996	1.78	2.16
1997	3.71	3.09
1998	-1.33	1.96
1999	-2.80	-11.12
2000	1.10	3.5
2001	4.21	6.97
2002	3.95	4.09

Efectivamente, es fácil observar el crecimiento sustancial del sector de los no transables, en particular el que concierne a la industria de la construcción, desde el año 2000 (Graf. Saldo Balanza Comercial)

La apreciación del tipo de cambio real, explicaría el saldo negativo del balance comercial para

el 2001. Para ese mismo año, si bien se registra un saldo positivo con relación a EUA se debe destacar, empero, que la brecha se reduce debido a la importante recuperación de las importaciones desde ese país; en igual sentido, se debe analizar el comportamiento del flujo comercial con relación a Europa.

En el caso del intercambio de bienes entre Colombia y Ecuador que se multiplica por 8,6 desde que existe vía libre al comercio, es notable la incidencia de la apreciación del tipo de cambio real sobre todo en el 2001. Si antes de la apertura, a finales de 1991, el flujo binacional fue de 126 millones de dólares, a diciembre del año 2001 el comercio de ida y vuelta fue de alrededor 1 094 millones y, en los primeros siete meses del 2002, 700,4 millones. La Balanza Comercial no ha mantenido buenos resultados para Ecuador desde la década de los 90; empero, en el 2001 el saldo fue sensiblemente negativo 446 millones de dólares (Graf. Balances Cta. Corriente).

El comportamiento deficitario de la balanza comercial está fuertemente asociado con la apreciación del tipo cambio real que emerge favoreciendo a los no transables en una dirección, empero, completamente diferente a la regularidad Balassa-Samuelson³², según la cual sólo a

Saldo Balanza Comercial: general y según varios socios comerciales

Año	Total	EUA	Europa	Colombia	Japón	Chile
1989	499.1	741.7	-257	-3.6	-93.5	51.6
1990	859.0	974.2	-188.9	-25.0	-120.1	42.2
1991	452.0	572.2	-141.3	-62.7	-171.3	46.5
1992	670.5	503.5	10	-26.4	-259.9	98.5
1993	503.4	441.0	-68.8	49.6	-278.1	67.2
1994	220.7	630.0	184.4	-68.1	-435.4	101.0
1995	228.1	467.0	214.7	-139.8	-210.8	85.2
1996	940.9	636.6	303	-114.0	-646	75.7
1997	309.6	515.7	304	-155.6	-140.2	73.9
1998	-1372.7	-43.2	77.9	-309.6	-356.9	-61.6
1999	1433.8	789.6	405.5	-136.2	-399	72.6
2000	1205.4	942.6	223.2	-232.4	-165.5	11.9
2001	-684.5	463.3	30.8	-446.1	-228.5	-179.9

Balance de Cuenta Corriente

	Cta. Corriente	Bienes	Servicios	Renta	Transfer.
1993	-845	213.6	-453.8	-860.3	255.5
1994	-901	149	-432	-940	322
1995	-994	-66	-446	-924	442
1996	-37	921	-427	-1023	492
1997	-458	422	-544	-1027	621
1998	-2099	-1132	-563	-1171	767
1999	909	1588	-451	-1307	1090
2000	916	1395	-420	-1411	1352
2001	-704	-462	-518	-1268	1545

Balance de Cuenta Corriente, trimestral

	Cta. Corriente	Bienes	Servicios	Renta	Transfer.
2000.1	433	590	-83	-379	305
2000.2	415	499	-98	-310	324
2000.3	-48	191	-118	-476	355
2000.4	121	115	-121	-241	368
2001.1	48	107	-128	-318	388
2001.2	-191	-45	-130	-427	411
2001.3	-158	-112	-120	-308	382
2001.4	-499	-413	-140	-311	365
2002.1	-314	-275	-108	-284	352

transitorio –precios relativamente altos de petróleo, flujos importantes por remesas de emigrantes– la apreciación del tipo de cambio real que resulta es forzosa y poco sostenible en el largo plazo.

En esa situación quedaría la posibilidad, a la que apostó con tanta fe Argentina, es decir, la mejora de la competitividad como mecanismo para el sostenimiento del tipo de cambio fijo; desafortunadamente en casi una década esa economía no logró alcanzar dicha exigencia y el crecimiento que experimentó estuvo sustentado, en medio de estabilidad macroeconómica, en un boom de consumo alimentado con ahorro externo; esa perspectiva fue engendrando la falta de sostenibilidad entre la lógica de financiación y el desempeño real

partir de una mejora de la productividad en el sector de los transables tiene lugar un crecimiento de los precios de los no-transables –el caso de las economías avanzadas–. Por lo tanto mientras que en una economía como la ecuatoriana crecen los precios de los no transables no como resultado de un incremento de la productividad de los transables sino como producto de un conjunto de factores exógenos de carácter

de la economía, signada más bien por un comportamiento deficitario de su sector externo. Es el momento en que se afianzaba la perspectiva hacia el default que culminó con el estallido de la crisis cambiaria y bancaria simultáneas de finales del 2001.

San Miguel de Tucumán, Argentina, diciembre de 2002.

32 El crecimiento más rápido de la productividad en el sector de los bienes transables significa que a medida que se desarrollan los países, la razón aT/aN tiende a crecer. En consecuencia, los países más ricos efectivamente tienden a ser más caros que los países pobres con una productividad relativamente más alta en el sector de los transables que en el sector de los no-transables. Cuando esto se registra el precio de los no transables sube respecto del precio de los transables. Si aT/aN sube más rápidamente que aT^*/aN^* , el país local tenderá a tener una apreciación del tipo cambio real respecto del país extranjero en el sentido de que P subirá en términos relativos a EP^* . En este caso, aun si los dos países se conectan mediante un tipo de cambio fijo, sus tasas de inflación serán diferentes, el país local experimentará un aumento más rápido de los precios de los no transables.

En búsqueda de la estabilidad monetaria: formulando la hipótesis a favor de la dolarización para el caso México

Gerardo Reyes Guzmán

Introducción

El 22 de febrero de 2001, el gobierno de Turquía devaluó la lira pasando de 684 mil unidades a un millón 20 mil 780 por dólar. Este hecho desató una severa crisis financiera en aquel país, cuyos efectos fueron deplorables (Franz, 2001). Turquía mantenía un crecimiento económico acompañado de una inflación galopante desde la segunda mitad de la década del noventa. A partir del año 2000, el gobierno hizo esfuerzos por reducir tanto la inflación como el déficit público; sin embargo, la caída de la bolsa de valores de Istanbul en 15 por ciento detonó un ataque especulativo contra la lira que consumió en 5 mmd (miles de millones de dólares) las reservas del banco central. La crisis, que provocó una caída del ingreso per cápita de 3 mil 100 a 2 mil dólares, develó paralelamente una serie de actividades ilegales y de corrupción que generaron una aguda inestabilidad política. EL rescate financiero solicitado al Fondo Monetario Internacional (FMI), según el primer ministro Ecevit, osciló entre 20 y 25 mmd (Del Spiegel, 2001; 151).

Diez meses más tarde, el 20 de diciembre, se derrumbaba en Argentina el sistema de convertibilidad cambiaria, también conocido como consejo monetario, dando inicio a la peor crisis económica que jamás haya experimentado el país sudamericano en el siglo pasado. Lo inusitado en esta ocasión fue que el FMI anuló toda posibilidad de rescate financiero, dejando a la deriva a un peso, cuyo valor ya rozaba las cuatro unidades por dólar al momento de concluir el presente ensayo (julio de 2002).

La necesidad de asegurar una estabilidad monetaria se ha vuelto urgente, pues cada vez más economías enfrentan desequilibrios macroeconómicos

que detonan deplorables y prolongadas crisis financieras. Una vez más, los casos de Turquía y Argentina nos llevan a reflexionar sobre la amenaza que representan los choques externos a la democracia, o como subraya George Soros, a la sociedad abierta. "El desafío es mantener los mercados financieros internacionales lo bastante estables para que el control del capital resulte innecesario" (Soros, 1999; 224). Paul Krugman (1999) por su parte, afirma que en la actualidad cualquier país está sujeto a un ataque especulativo y, con ello, a ser víctima de una crisis cambiaria de consecuencias devastadoras. Asevera que es difícil alcanzar tres condiciones macroeconómicas al mismo tiempo: a) un tipo de cambio estable, b) una autonomía monetaria y c) un régimen de libre movimiento de capitales.

El presente artículo se propone analizar el tema de la dolarización para enriquecer la hipótesis en torno a su exitosa implementación para el caso de México. La postura optimista supone que adoptar el dólar podría aminorar sustancialmente la inflación, así como atenuar problemas derivados de la falta de credibilidad en el peso mexicano, como son la escasez de ahorro y la inversión a largo plazo. El actual régimen de tipo de cambio flexible regulado, solo posterga la próxima crisis cambiaria y, por tanto, merece revisarse. Si bien es cierto que la estabilidad monetaria no constituye por sí sola una solución a los problemas estructurales de la economía, no se puede soslayar que uno de los cuellos de botella más importantes que amenazan el crecimiento económico sostenido, es la volatilidad del tipo de cambio. En este tenor se busca dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué diferencias hay entre la unión monetaria y la dolarización? ¿qué actores resultarían beneficiados con la dolarización? ¿qué experiencias ha tenido América Latina con la dolarización o la caja de conversión? Y ¿qué impacto tendría la dolarización para México tomando en cuenta las lecciones de América Latina?

Para dar respuesta a estas interrogantes se han contemplado cuatro apartados. El primero se ocupa de responder a las primeras dos preguntas.

Se analizan conceptos como área monetaria óptima, ventajas y desventajas del manejo de una moneda única, así como las características que una región debe tener para operar con éxito una unión monetaria. En el segundo se discute la tercera pregunta, resaltando lo más relevante de las experiencias que América Latina ha tenido con sus reformas monetarias. Para ello se eligieron tres países: Panamá por haber adoptado como moneda oficial el dólar desde 1904; Ecuador, debido a las circunstancias en que se dolarizó en el año 2000, y Argentina, cuyo consejo monetario se desintegró en diciembre de 2001 después de diez años de vigencia. En el tercer apartado se evalúa el desempeño del tipo de cambio vigente en México, subrayando algunas de sus debilidades e inconsistencias. Asimismo, se analizan los argumentos que se esgrimen en torno a la dolarización buscando un hilo conductor que nos permita reformular una hipótesis más objetiva respecto a si conviene o no dolarizar la economía mexicana.

II. Unión Monetaria y Dolarización

Existe una diferencia entre el concepto de unión monetaria y dolarización. El primero es más complejo y se inspira en numerosos trabajos, de los cuales comentaremos los de McKinnon (1963), Mundell (1961) y De Grawe (1997). Para el segundo nos referiremos a los ensayos de Bogetic (2000) y Niskanem (2002).

2.1 Unión Monetaria

De Grawe (1998) nos explica un modelo de dos países: Francia y Alemania. Supongamos que se presenta un choque de la demanda en Francia, de tal manera que los franceses se inclinan fuertemente por el consumo de productos alemanes. Esto genera una recesión en Francia y una expansión en Alemania; un aumento del desempleo en el primero y una escasez de empleo en el segundo; una balanza comercial deficitaria en Francia y un superávit externo en Alemania. Si consideramos en nuestro modelo

efectivo en moneda extranjera, c) depósitos bancarios en moneda extranjera y d) depósitos bancarios en instituciones financieras internacionales en moneda extranjera. Se mide entonces el efecto de sustitución de la moneda nacional por la moneda extranjera como un indicador importante de nivel de dolarización no oficial. Bogetic advierte que en los países en que la inflación ha sido recurrente, las cuatro formas de dolarización surgen simultáneamente, predominando la tenencia de efectivo; mientras que, en aquellos en que la inflación es un fenómeno relativamente nuevo, la tenencia de efectivo en moneda extranjera es menor.

Bogetic se apoya en un estudio elaborado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) que muestra una alta tendencia a la dolarización por parte de muchos países subdesarrollados y ex socialistas. El documento, que toma en cuenta la relación de depósitos en moneda extranjera con respecto a M2 o M3 en 1995, muestra que 18 países presentaban un alto nivel de dolarización (un promedio de 45 por ciento).

La dolarización oficial consiste en la adopción de la divisa extranjera como moneda de curso legal, y en muchos casos, la moneda local solo como agente complementario. A estos sistemas, Bogetic les llama bimonetarios. Con una dolarización se descarta una crisis devaluatoria y la tasa de interés tiende a ser igual para toda el área monetaria.

Curiosamente, el número de países que oficialmente se ha dolarizado es muy reducido. Las razones son pérdida de la identidad nacional, pérdida de la posibilidad de ejercer una política monetaria y fiscal independientes, pérdida de los ingresos por conceptos de señoreaje e incapacidad de las autoridades monetarias para ejercer el papel de prestador de última instancia. Bogetic afirma que para el año 2000, aproximadamente 10.5 millones de personas vivían en 28 países oficialmente dolarizados, entre ellos Panamá, Puerto Rico, El Vaticano, Andorra, Montenegro y Mónaco (2000; 183-184). Sin embargo, la dolarización ha adquirido cierta

popularidad a raíz de la entrada en vigor del euro y del cada vez mayor número de países que adoptan el sistema de caja de conversión (currency board): Argentina (1991), Estonia (1992), Lituania (1994), Bulgaria (1997) y Bosnia-Herzegovina (1998). En los países oficialmente dolarizados, la moneda local tiene un significado marginal. En este sentido resulta relevante mencionar que la llamada Área Común Monetaria que agrupa a Sudáfrica, Lesoto y Namibia, comparte los ingresos de señoreaje y mantiene un tipo de cambio fijo uno a uno, tanto para el dólar de Namibia por el loti de Lesoto en relación con el rand sudafricano. Los países dolarizados tienen un alto grado de apertura comercial, no imponen restricciones al movimiento de capitales y otro tipo de transacciones con el exterior y, en muchos casos, se encuentran cercanos al país emisor de la moneda fuerte, con quien también establecen una amplia relación comercial. En estas regiones, los choques externos se enfrentan con base en la flexibilidad de precios y salarios, así como a través de una política financiera común, pues un ajuste en el tipo de cambio ya no es posible. Además, promueven el establecimiento de la banca internacional, la cual asume funciones como captación de ahorro y oferta de créditos. Ello elimina la volatilidad, presente en países que aún mantienen su moneda nacional.

Niskanen (2000) nos ofrece una interesante reflexión en torno a la pregunta de si América Latina se debería dolarizar o no. El director del prestigiado Instituto CATO, afirma categóricamente que América Latina no constituye una área monetaria óptima y, por tanto, el gobierno norteamericano no debería promover la dolarización en dicha región. Sin embargo, afirma que ante la solicitud formal por parte de algún país latinoamericano de querer dolarizar su economía, el gobierno de EUA debería revisar la propuesta.

Niskanen argumenta que Estados Unidos es un país netamente importador, mientras que muchos países de la región son exportadores. Ello conduciría a efectos distintos ante un cam-

bio en los precios relativos. Además, la movilidad laboral, con excepción de México, es tan rígida en la región, que un choque externo difícilmente podría ser contrarrestado por medio del desplazamiento de la mano de obra. Una moneda común o un tipo de cambio fijo generarían una discrepancia mayor en el crecimiento económico de las distintas regiones y un pronunciado aumento del desempleo. Los gobiernos, al verse presionados por fuertes protestas sociales, se verían obligados, tarde o temprano, a prescindir el pacto monetario. La dolarización, por tanto, no constituye una ventaja importante para los Estados Unidos, pues el ahorro en los costos de transacción derivados de ella sería meramente marginal. La Unión americana establece un porcentaje de comercio insignificante con los países al sur de México y gran parte del comercio que se tiene -petróleo y narcotráfico- ya se lleva a cabo en dólares. El comercio con Argentina es escasamente de 1 por ciento, y esta nación sudamericana ocupa el lugar 37 entre los socios comerciales de Estados Unidos. Por eso, lo mejor para los países latinoamericanos es un tipo de cambio flexible, a menos que requieran invariablemente la dolarización para estabilizar sus economías.

Niskanen señala que la dolarización como alternativa para restablecer la estabilidad de precios, debe ocupar el último lugar, de un total de cuatro. La primera opción es implementar una banda de flotación que permita reducir el riesgo a corto plazo y tener la oportunidad de ajustar el tipo de cambio en caso de disminuir las reservas del Banco Central. Esta es la más débil de las cuatro, pues obliga a los gobiernos a ofrecer una alta tasa de interés al capital internacional, pero no garantiza poder resistir un ataque especulativo en contra la moneda local. Para Niskanen, este régimen será abandonado después de una serie de crisis que convenzan a los gobiernos de su inconsistencia.

La segunda contempla fijar el tipo de cambio sin posibilidad de ajuste al dólar norteamericano. Para ello se deben considerar cuatro criterios: a) credibilidad y confianza en las autorida-

des monetarias, b) afinidad entre las economías para suavizar choques asimétricos, c) movilidad factorial y flexibilidad de precios y d) el país emisor de la divisa fuerte debe ser el principal socio comercial. Niskanen advierte que en el caso de Irlanda y Gran Bretaña, se cumplen los criterios a y c; no obstante, Irlanda eligió al marco alemán como moneda de reserva oficial. Argentina cumple con el primero, pero no con el último, pues solo 20 por ciento de sus importaciones provienen de los Estados Unidos. Según Niskanen, Argentina debería orientar su política monetaria hacia Brasil, su principal socio comercial. Como México cumple tres de los cuatro criterios (a, c y d), es entonces el país que más se beneficiaría con esta opción.

La tercera en orden de importancia es introducir el sistema de caja de conversión. Uno de los economistas que más lo recomienda es Steve Hanke (2000; 57), quien en su artículo "The Disregard for Currency Board Realities" ofrece pruebas contundentes de su efectividad para el control de la inflación y el regreso al crecimiento económico. Hanke descarta que un requisito indispensable para el éxito de la caja de conversión sea, como muchos piensan, un sistema financiero sano y competente, una amplia disponibilidad de reservas y una disciplina fiscal conservadora. En muchos de sus ejemplos, las economías que optaron por la caja de conversión no reunían ninguno de los mencionados requisitos y sin embargo han tenido un éxito incuestionable (Bulgaria, Estonia, Lituania, Montenegro, etc.).

La cuarta es la dolarización, que significa renunciar a la emisión de la moneda local para sustituirla por la divisa extranjera. Las pérdidas son: ingreso por concepto de señoreaje, posibilidad de retomar al régimen anterior, posibilidad de fortalecer el nacionalismo mediante la difusión de héroes nacionales y la posibilidad de ejercer una política cambiaria y fiscal independientes. Niskanen concluye que la caja de conversión, así como la dolarización, son alternativas de último recurso que no responden a los intereses de la Unión Americana.

III. Dolarización y Caja de Conversión: Experiencias en América Latina

Una de las razones que han obligado a los gobiernos latinoamericanos a decidirse por la dolarización ha sido la búsqueda de la estabilización económica mediante el control de la inflación y la creación de confianza en los inversionistas. En este contexto analizaremos la experiencia de tres países con respecto a sus respectivos modelos cambiarios y su efecto en la economía: a) Panamá, 2) Ecuador y 3) Argentina.

3.1 Panamá

EL caso de Panamá es sin duda el más representativo en cuanto a experiencias optimistas con la dolarización. Juan Luis Moreno-Villalaz (1999), economista que encomia el modelo panameño, resalta cuatro características importantes en la economía del país centroamericano: a) el dólar norteamericano es el medio de intercambio, mientras el balboa (la moneda local) circula como unidad de cuenta en forma de monedas; b) el mercado de capitales está liberalizado, es decir, no hay intervención del Estado en cuanto a restricciones bancarias, flujos financieros o determinación de la tasa de interés; c) existe un gran número de bancos internacionales operando en Panamá y d) Panamá no cuenta con un banco central.

Desde 1904, el dólar norteamericano circula como moneda oficial. A partir de la década del setenta se establecieron bancos internacionales que posibilitaron la integración a los mercados financieros mundiales. Si bien, la mayoría se orientaron al mercado internacional, también atendieron al mercado interno. Según Moreno-Villalaz, el equilibrio del portafolio financiero de los bancos en este caso, implica tomar la mejor decisión entre el mercado interno y el mercado externo. Un aumento de la oferta de dinero conduce a un aumento de la liquidez; a ello le sigue un aumento del financiamiento a proyectos nacionales rentables. Una vez satisfecho el merca-

do interno, el financiamiento se canaliza a proyectos en el extranjero. Un exceso de demanda de dinero provoca el efecto contrario. Este mecanismo de ajuste impide variaciones violentas en el ingreso. Los bancos están tan bien integrados en el mercado internacional, que no dependen en absoluto del ahorro interno y no hay relación entre los depósitos y los créditos. La indiferencia entre colocar fondos en el mercado nacional o internacional equivale a haber alcanzado un alto nivel de integración financiera.

El uso del dólar como moneda oficial y la presencia de un gran número de bancos internacionales constituyen la base de un sistema financiero competitivo y libre de riesgos de inestabilidad monetaria. Bajo la integración financiera, la tasa de interés se acerca a la de los mercados internacionales, más/menos el costo de transacciones y riesgo (c.f. Tabla 1). Los bancos captan ahorro internacional para financiar proyectos locales y viceversa, asumiendo la función de intermediarios o brokers. La tasa de interés de referencia es la LIBOR (London Interbank Offered Rate), a la que rebasan en 1 por ciento. La tasa activa en el mercado local alcanza no más del 2 por ciento de la prime rate norteamericana. Ello le otorga a Panamá una ventaja insuperable en comparación con el resto de los países de América Latina. En relación con los spreads, mientras en el primero es del 4 por ciento, en el resto de la región oscila entre el 9 por ciento y 18 por ciento (tabla 1).

La inflación no ha sido un problema para Panamá. Siguiendo a Moreno-Villalaz, el IPC (Índice de Precios al Consumidor) entre 1961 y 1997 fue del 3 por ciento, excepto en 1974 y 1980 en que se disparó al 10 por ciento a raíz del alza en los precios del petróleo. La estabilidad de precios se debe a la ausencia de un exceso de oferta de circulante, a la imposibilidad del gobierno de financiar su déficit a través de emisión de dinero y a la disciplina fiscal de las autoridades. Cualquier desequilibrio en las finanzas públicas se combate con un aumento de los impuestos o una reducción del gasto. Se grava a los grupos de mayores ingresos para financiar actividades

Tabla 1.

Panamá: Indicadores Económicos Seleccionados 1995-2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB	1.9	2.7	4.7	4.4	3.2	2.7	0.3
Deuda total como % del PIB	97.7	85.4	80.0	75.7	78.5	76.9	82.6
Tasa de interés	7.2	7.2	7.0	6.7	6.9	-	9.4
Formación bruta de capital	26.0	24.6	24.7	27.3	-	-	-
IPC	0.8	2.3	-0.5	1.4	1.5	1.4	0.3
Déficit público (% del PIB)	0.2	0.4	-0.3	-2.9	-1.4	-0.8	-0.3
Desempleo	14	14.3	13.4	13.4	11.6	-	14.4

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas del Gobierno de Panamá. Informe de coyuntura económica. 2000, <http://www.panacamara.com>; Indicadores del desarrollo socioeconómico de América Latina y el Caribe. www.eclac.cl/español/janu99; República de Panamá. Informe de coyuntura económica I de 2002. Ministerio de Finanzas. <http://www.mef.gob.pa/informes/default.asp>

distributivas; las empresas públicas son autosuficientes y rara vez existen subsidios. La inflación en Panamá es provocada por los precios de los bienes de importación, las medidas proteccionistas y los impuestos.

La economía panameña ha crecido constantemente a pesar de algunos tropiezos causados por factores externos. Entre 1960-71 y 1978-81, el PIB creció en un promedio de 8.1 por ciento y de 2.5 por ciento respectivamente. A excepción de 1983 y del bienio 1988/89 -que se explica por las sanciones impuestas por parte de los Estados Unidos-, Panamá ha registrado un crecimiento sostenido desde la década del cincuenta. Moreno-Villalaz atribuye la estabilidad económica del país centroamericano a su sistema monetario-financiero y al éxito de sus exportaciones orientadas a los servicios relacionados con su posición geográfica.

El tipo de cambio real (TCR) ha venido depreciándose debido a que el índice de precios en Panamá ha sido menor que el de los Estados Unidos. Con ello, las exportaciones se han mantenido en un nivel competitivo y la volatilidad ha sido sustancialmente menor que en otras naciones latinoamericanas. Tampoco las oscilacio-

nes en el movimiento de capitales han afectado el índice de precios panameño. En los períodos 1973-75 y 1985-86, se tuvo un ingreso de capital extranjero promedio de 17 por ciento y de 9 por ciento del PIB respectivamente. Sin embargo, el TCR no se alteró en forma significativa. Análogamente, la variación en el tipo de cambio real efectivo (TCRE), que toma en cuenta el valor de la moneda con respecto a otras divisas además del dólar, fue menor que en otros países de la región. Así, dando por sentado que el TCR no se ve afectado por

choques monetarios, Moreno-Villalaz destaca que lo único que lo afecta son los siguientes factores: los precios relativos de los factores de la producción, las ventajas competitivas, variaciones en los términos de intercambio, la política comercial, la productividad y los impuestos. Debido a que las importaciones panameñas ascienden a 40 por ciento del PIB, los precios internacionales influyen sobre los precios locales y contribuyen a la estabilidad del TCR. Las políticas proteccionistas abarcan solo materiales de construcción, alimentos y productos agrícolas. A su vez, el mercado laboral ha facilitado el control de los precios debido a la estabilidad del salario real y a la alta elasticidad en la oferta de empleo. De 1960 a 1982 el salario real se incrementó en 6.8 por ciento. Después de 1970, el salario real de los trabajadores calificados disminuyó. Posteriormente, tanto la migración del campo a la ciudad como la intensa transferencia de trabajadores del sector formal al sector informal, han mantenido el salario real en los niveles de subsistencia equivalentes. El desempleo ha obedecido a flujos migratorios entre la ciudad y el campo, observándose al mismo tiempo cierta estabilidad en el desempleo urbano (c.f. Tabla 1) que afecta principalmente a las mujeres jóvenes.

Moreno-Villalaz explica el proceso de ajuste de la economía panameña durante el conflicto político-militar con los Estados Unidos (1987-89). En 1987 se retiraron 300 millones de dólares, equivalentes a 11 por ciento de los depósitos locales, terminando con ello un auge en la industria de la construcción. Los bancos pidieron prestado en el extranjero, reduciendo sus acervos líquidos y línea de crédito. En enero de 1988 el gobierno norteamericano impuso sanciones a Panamá materializadas en la suspensión de pago de impuestos por compañías norteamericanas al gobierno federal; suspensión de pagos de comisiones por el uso del canal y congelamiento de las cuentas del gobierno centroamericano en los Estados Unidos. Los bancos cerraron por espacio de dos meses, después de los cuales iniciaron actividades con la observancia de ciertas restricciones, no aplicables para aquellos intermediarios financieros con licencia para operar a nivel internacional. Las cuentas fueron congeladas parcialmente, permitiéndose el retiro de solo el 50 por ciento de los depósitos. El gobierno, por su parte, suspendió los pagos por concepto de deuda. Como resultado de la crisis, el crecimiento económico disminuyó 15.6 por ciento en 1988 y 0.4 por ciento en 1989. El crédito a las actividades agrícolas fue sustituido por el crédito entre proveedores, por lo que este sector solo resintió el efecto de la crisis en forma moderada. Las exportaciones cayeron en 9 por ciento, equivalente a 350 millones de dólares. Paralelamente, tuvo lugar una importante fuga de capitales.

Todo esto afectó el consumo y la inversión. El sector de la construcción se desplomó en un tercio en comparación con el año anterior a la crisis. El consumo se limitó a la compra de lo esencial. El gasto corriente gubernamental se redujo mediante recortes en salarios y prestaciones. La demanda de productos importados cayó favoreciendo la de productos nacionales.

Los precios de bienes y factores de la producción se ajustaron rápidamente. Hubo una considerable baja de precios en la vivienda y en el papel comercial gubernamental. Los sindicatos

aceptaron una reducción de salarios, de la jornada laboral y de las prestaciones con el propósito de conservar la fuente de empleo. Moreno-Villalaz señala que especialmente en el sector de la construcción, la reducción del salario por hora fue de 2.70 a 1.70 dólares. En el resto de los sectores, los ajustes salariales a la baja oscilaron entre el 8 por ciento y el 15 por ciento. En la agricultura y en algunos sectores que competían con bienes de importación, se registraron alzas moderadas en los precios, no solo por el efecto de las crisis, sino como consecuencia de las cuotas a la importación de productos agrícolas.

Moreno-Villalaz concluye que los bancos asumieron el papel de prestamistas de última instancia, al endeudarse en el exterior para financiar la demanda de crédito local y proporcionar liquidez al sistema financiero. El ajuste tuvo lugar en ausencia de una intervención estatal, puesto que una sola moneda se utiliza para transacciones locales y externas. La ventaja de poder sortear los choques externos exitosamente, otorga al sistema financiero panameño una gran competitividad en el subcontinente.

Para Panamá el costo de haber adoptado el dólar como moneda local lo constituyen pagos por concepto de señoreaje e impuesto inflacionario a los Estados Unidos. Moreno-Villalaz calcula un ahorro de 5 puntos porcentuales del PIB en comparación con el costo de poseer una moneda independiente y retener un monto de reservas en divisas. A esto añádasele el costo de mantener un banco central independiente. La ventaja de la dolarización reside en la posibilidad de erradicar las crisis cambiarias y de instaurar un sistema financiero competitivo e integrado internacionalmente.

No obstante, la economía panameña parece alejarse del cuadro descrito por Moreno-Villalaz durante el año 2001. La recesión en Norteamérica y los atentados terroristas del 11 de septiembre dejaron secuelas preocupantes en la economía. Como se percibe en la Tabla 1, el crecimiento económico fue solo de 0.3 por ciento debido a la salida de las bases norteamericanas,

una alza en los precios del petróleo y una caída en los precios del café. Si tomamos en cuenta que el proceso de privatización se agota y la actividad del canal se aletarga con la crisis de Estados Unidos, entenderemos por qué el ingreso per cápita descendió en 1.2 por ciento, la tasa de interés rebasó en más de 2 por ciento a la prime rate y el desempleo se disparó a una cifra récord de 1.4 por ciento en el 2001.

3.2 Ecuador

El 9 de enero del 2000 el presidente Jamil Mahuad declaró: "tras dos meses de análisis, llegué a la conclusión de que la dolarización es conveniente y necesaria... Habrá quien pierda y quien gane" (Gazeta Mercantil, 2000; 16). La situación en que se tomó la decisión fue explosiva: la inflación se tornó incontrolable y el endeudamiento condujo a un sinnúmero de empresas, bancos y otros agentes económicos, inclusive al gobierno, a la quiebra y a la moratoria. En tanto solo cuatro días, el kilo de carne pasó de 10 a 17 mil sucres. En doce meses las deudas se incrementaron en 150 por ciento. El país enfrentaba una severa recesión. En 1999 el PIB se desplomó en 7.3 por ciento; el salario real se

a cabo un severo ajuste en sus cuentas públicas. La decisión estuvo acompañada por una crisis política manifestada en un levantamiento indígena respaldado por el ejército, que obligó al presidente Mahuad a dimitir. El presidente sustituto, Gustavo Noboa, continuó con el plan de dolarización. Cabe resaltar que tanto el gobierno norteamericano como el FMI desaprobaron la decisión del gobierno ecuatoriano. Larry Summers, secretario del Tesoro norteamericano, expresó que la Reserva Federal no estaba dispuesta a hacerse cargo de la política monetaria de aquel país y tampoco recomendaba la dolarización como solución al problema de la crisis (El Financiero, 2001; 14).

Tabla 2.
Ecuador: Indicadores Económicos Seleccionados 1995-2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB	3.0	2.3	3.9	0.4	-7.3	2.3	5.3
Deuda como							
% del PIB	6.9	66	64	67	116.2	96.3	65.2
Desempleo	-	-	9.2	12.0	16.9	10.3	8.1
Índice de							
dolarización a)	28.3	32.8	45.1	60.4	66.5	100	100
Formación							
bruta de capital	18.6	18.6	18.5	19.4	-	-	-
IPC	21.0	23.8	33.7	43.4	60.7	91.0	22.4
a) Cartera extranjera/cartera total							

Fuente: El Directorio del Banco Central del Ecuador al Honorable Congreso Nacional. Apuntes de Economía. Dirección General de Estudios. Apuntes de economía No. 14. www.bce.fin.ec/publicaciones/apuntes.html; Indicadores del desarrollo socioeconómico de América Latina y el Caribe. www.eclac.cl/español/anu99/; Latin Focus The Leading Source for Latin American Economies. <http://latin-focus.com/countries/ecuador.htm>.

redujo en 22 por ciento con respecto a 1995 y el índice de desempleo alcanzó 16.9 por ciento (d.f. Tabla 2.) El monto de la deuda externa ascendía a 13.5 mmd, equivalentes a 100 por ciento del PIB y a mil 239 dólares por personal (Appel, 2001). El país negociaba un acuerdo con el FMI por 250 md (millones de dólares) como incentivo para la recuperación interna (El Financiero, 2000, 11 de enero). La moneda se devaluó de 4.6 a 25 mil sucres por dólar al entrar en vigor la dolarización. Con ello, Ecuador renunció a su política monetaria y se comprometió a llevar

A más de dos daños de dolarización, la economía ecuatoriana presenta todavía serias dificultades. Si bien fue la única de las cuatro en este espacio que experimentó un notorio crecimiento económico (5.3 por ciento) en el año 2001, (señal de una recuperación económica incipiente), no se pueden ignorar los focos amarillos: la inflación de 22.4 por ciento para ese año fue aún muy alta. A pesar de la desaparición del sucre, el desempleo fue de 8.1 por ciento, y aunque menor que en años anteriores, constituye todavía un serio problema social. Los rezagos

estructurales como corrupción, burocracia ineficiente, inseguridad, sindicalismo recalcitrante y estructuras de poder poco transparentes, impiden que florezca una economía competente y orientada al mercado externo. Ante la imposibilidad de devaluar, el ajuste en respuesta a choques externos debe venir a través de la flexibilización laboral como lo indica la teoría. La incapacidad de impulsar reformas que atraigan los dólares que requiere la economía, como es el incentivo a la inversión extranjera y el apoyo a las exportaciones, podría llevar a Ecuador a una situación análoga a la de Argentina.

3.3 Argentina

Desde que Carlos Menem asume la presidencia en 1989, Argentina entra a una nueva etapa de liberalización económica que se consolida con la instauración del sistema de caja de conversión en 1991, también conocido como convertibilidad. En el primer periodo presidencial se privatizaron las industrias del petróleo, telecomunicaciones, electricidad, gas, agua, aerolíneas, industria petroquímica, canales de televisión, etc. En este contexto, se abrieron las puertas a la inversión extranjera y se constituyó el MERCOSUR. Las reformas coincidieron con una etapa de auge económico y estabilidad de precios. Según información de la revista *The Economist* (1999; 23-26), la economía argentina experimentó un crecimiento promedio entre 1991 y 1995 del 8 por ciento anual. De 1991 a 1998, el crecimiento de la productividad permitió un aumento anual de 12 por ciento en las exportaciones. Sin embargo, mientras este período de auge estuvo acompañado de una entrada significativa de capital extranjero, el desempleo se mantuvo en un promedio anual de 15 por ciento. En 1995 la economía sufrió una caída de 2.8 por ciento y una importante fuga de capitales debido al efecto tequila.

Para entender el fracaso del corto mandato de Fernando de la Rúa conviene comentar cinco características que la economía presentaba al tomar la presidencia en noviembre de 1999; a) deuda externa, b) factores externos, c) rigidez laboral, d) rezagos en el sistema financie-

ro y e) distorsiones en el diseño del consejo monetario.

a) Un aumento del peso de la deuda externa acompañado de un creciente déficit público. La deuda pública pasó de 39 por ciento del PIB en 1997 a 46 por ciento en 1999. Si se toma en cuenta la deuda privada, la deuda externa total alcanza en ese año el 52 por ciento del PIB. El déficit público con relación al PIB aumentó de 0.5 por ciento en 1995 a 2.6 por ciento en 1999 (c.f. Tabla 3). Análogamente, la relación del servicio de la deuda con las exportaciones cerró en 60 por ciento en ese mismo año, cifra récord en las economías emergentes.

b) La crisis de Rusia a mediados de 1998 y la devaluación del real brasileño en un 40 por ciento a principios de 1999. Este último hecho dañó el sector manufacturero concentrado en ciudades como Córdoba y Buenos Aires, especialmente a la industria automotriz, la cual tuvo que reducir drásticamente su producción. En 1998, 85 por ciento de la exportación de vehículos se destinaba a Brasil. Fiat bajó su producción de 500 a 200 autos diarios. Muchas empresas emigraron a Brasil. VW fue la única empresa que no se vio afectada por la devaluación del real, puesto que su producción, la destina a México y Alemania. Otras ramas, como la textil y el calzado, también se vieron seriamente dañadas. Los sectores más castigados obtuvieron protección por parte del Estado en forma de tarifas arancelarias o subsidios a la exportación. Los esfuerzos fallidos por establecer un acuerdo con Brasil, dificultaron la posibilidad de revitalizar el Mercosur. Considérese también el deterioro de los términos de intercambio a partir de un desplome de precios internacionales de productos agrícolas. Ante tal situación, Argentina no podía devaluar su moneda, puesto que 90 por ciento de la deuda pública y 80 por ciento de la deuda privada estaban contratadas en dólares. Una renuncia al sistema de convertibilidad solo desataría -como ocurrió- una nueva espiral inflacionaria. Con tales restricciones, solo restaba buscar un aumento de la productividad y ejercer una política fiscal austera. Sin embargo, la tarea

no fue fácil, pues la una dependía de la otra. Gran parte de la decisión recaía en las provincias, sobre las cuales el gobierno central tenía poca influencia. A nivel federal, cuatro quintos del gasto se destinaban a salarios, pensiones, servicio de la deuda y transferencias a las provincias; el resto se empleaba para financiar los servicios públicos como salud, seguridad, etc. En otro artículo publicado por la revista *The Economist* (2000; 1-17) se afirmaba que el escaso gasto destinado a la educación había mermado el proceso de formación de capital humano, factor decisivo en el aumento de la productividad. Además, se calculaba que un recorte en el gasto podía haber eliminado 255 mil empleos públicos y 170 mil efectivos de las fuerzas de seguridad. Además existían pugnas entre el gobierno federal y las provincias, en su mayoría gobernadas por la oposición, con respecto a cómo reducir el gasto y/o aumentar los impuestos.

c) Se piensa que otra de las medidas que pudieron haber ayudado a superar la crisis hubiera sido el impulso a la reforma laboral. Aun cuando Fernando de la Rúa llevó a cabo reformas significativas en este rubro, -por ejemplo, la ampliación del periodo de prueba, la reducción de pagos destinados al gasto social, etc.- para muchos empresarios el marco jurídico laboral era tan rígido que impedía reducir los costos para aumentar la productividad y, en muchos casos, aumentar la contratación de mano de obra. Los salarios oscilaban entre mil y 350 dólares al mes, lo cual dificultaba los esfuerzos para recuperar la competitividad. Sin embargo, debido a que 40 por ciento de la mano de obra se encontraba dentro de la economía informal y a que cada vez más trabajadores prescindían de los sindicatos para establecer acuerdos con sus patrones, el argumento perdía cierta consistencia.

d) El sistema financiero argentino presentaba aún serios rezagos. En 1995 existían 200 bancos y para el 2000 solo 120. La mayoría dejaron de existir durante el efecto tequila, abriendo paso al capital financiero internacional y permaneciendo solo los más fuertes. Nueve bancos acaparaban 67 por ciento de los depósitos, dos de

ellos, la Nación y el banco Provincia de Buenos Aires estaban en los primeros lugares. Estos bancos estatales se consideraban ineficientes pero estratégicos para el gobierno. De los siete restantes, seis eran bancos extranjeros predominando el capital español (Bilbao-Viscaya y Santander): El costo del crédito variaba de 12 por ciento a 20 por ciento para las empresas grandes y hasta 30 por ciento para las empresas pequeñas. Se calculaba que únicamente 30 por ciento de la población argentina poseía una cuenta bancaria, y que de 20 por ciento a 25 por ciento de los tarjetahabientes eran morosos. Lo mismo se podía decir del mercado de capitales. La bolsa de valores argentina, controlada por un pequeño y poderoso grupo de consorcios, no ofrecía una mejor alternativa de financiamiento. Era difícil para las empresas cotizar en la bolsa de comercio de Buenos Aires y, las que realmente tenían la posibilidad de hacerlo, preferían Nueva York.

e) Steve Hanke, profesor de Economía Aplicada de la Universidad de John Hopkins y especialista en asuntos monetarios de Argentina, afirma que un sistema de caja de conversión ortodoxo (*orthodox currency board system*) es una institución monetaria que emite billetes y monedas. Esta emisión monetaria está de 100 a 110 por ciento respaldada por divisas extranjeras y se tiene un tipo de cambio fijo con plena convertibilidad. Bajo un sistema monetario de caja de conversión no es posible fungir como prestador de última instancia, ni establecer reservas obligatorias a la banca comercial (Hanky y Schuler, 1999; 405-419). Por el contrario, el sistema de caja de conversión argentino respaldaba solo el 100 por ciento de la base monetaria, se reservaba el derecho de actuar como prestador de última instancia y disponía de un tercio de las reservas en forma de bonos emitidos por el gobierno. Con ello, quedaba acierta la posibilidad de que los pasivos rebasaran el 100 por ciento del respaldo en divisas y se vulnerara la consistencia del sistema de convertibilidad. Estas distorsiones habían creado un clima de desconfianza en el peso argentino que se manifestaba no solo en una sospecha de devaluación,

sino en tasas de interés considerablemente más altas que en los Estados Unidos (c.f. Tabla 3).

capacidad del gobierno de llevar a cabo el ajuste, motivó al FMI a retirar el apoyo financiero, pero al mismo tiempo detonó la lamentable crisis. Más adelante, el alto funcionario aclara que de la crisis asiática se debió aprender que una liberalización financiera debe ir de la mano con un sistema financiero transparente y competitivo. (Die Zeit, 2002; 23).

Tabla 3.
Argentina: Indicadores Económicos Seleccionados 1996-2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB	5.5	8.1	3.9	-3.4	-0.5	-4.4
Desempleo	17.2	14.9	12.9	14.3	14.7	18.3
Déficit público	-2.2	-1.6	-1.4	-2.6	-2.4	-3.2
Deuda como % del PIB	0.1	0.3	0.7	-1.8	-0.7	-1.5
IPC	0.1	0.3	0.7	-1.8	-0.7	-1.5
Tasa de interés	7.4	7.0	7.6	10.3	12.4	7.4
Deuda externa (mmd)	93.8	109.35	140.73	144.78	140.05*	154.95*
Déficit cuenta corriente (mmd)	-6521	-11954	-14603	-12,001	-8.878	-4,550

Fuente: Argentina, Economic Indicators. www.latin-focus.com/countries/argentina/;
* La economía argentina. <http://elpais.es/multimedia/internacional/crisis.html>.

Para el presidente del Centro de Estudios Públicos de Argentina, la causa más importante de la crisis desatada en diciembre de 2001 fue el manejo equivocado de la política fiscal a través de un aumento notable del gasto público corriente y la persistencia del déficit. Apunta: "Los excesos de la política fiscal se trataron de mantener ocultos desde el inicio de la convertibilidad a través de la contabilidad pública errónea y arbitraria. El objetivo fue transmitir la imagen que se era ortodoxo en materia fiscal para favorecer la confianza de los inversores locales y externos, mientras se aumentaba el gasto y el déficit para reactivar la economía lo más rápido posible" (Teijeiro, 2002;2).

En una entrevista con Horst Köhler, máxima autoridad del FMI, se señala que este organismo sobrestimó la habilidad del gobierno de Fernando de Rúa para controlar el déficit y se subraya que las causas de la crisis fueron fundamentalmente internas. Ya desde 1998 el FMI veía con preocupación las distorsiones de la política fiscal, mismas que se trataron de corregir abruptamente a través de la ley de "déficit cero". La in-

capacidad del gobierno de llevar a cabo el ajuste, motivó al FMI a retirar el apoyo financiero, pero al mismo tiempo detonó la lamentable crisis. Más adelante, el alto funcionario aclara que de la crisis asiática se debió aprender que una liberalización financiera debe ir de la mano con un sistema financiero transparente y competitivo. (Die Zeit, 2002; 23).

con tasas de interés de 20 por ciento, el monto destinado a financiar la deuda ascendía hasta 9 por ciento del PIB argentino. Si añadimos las dificultades para obtener divisas derivadas de las barreras comerciales de occidente a los productos agrícolas del país sudamericano en combinación con las recetas restrictivas del FMI, resulta evidente comprender que las causas de la crisis fueron externas. Concluye que en un mundo de tipos de cambio volátiles, fijar una moneda a otra como el dólar es muy arriesgado porque la globalización expone a los países a enormes sacudidas en donde los ajustes cambiarios están a la orden día.

A mediados de 2002, la crisis argentina, junto con la debilidad del dólar frente al euro y al yen, amenazan con desestabilizar la región. Uruguay se vio afectado por el retiro masivo de fondos, Brasil enfrenta una falta de confianza por la creciente popularidad electoral de Luis Ignacio Da Silva que se manifiesta en fuertes presiones sobre el tipo de cambio y México registra una reversión de flujos de capital que hacen que el peso pierda credibilidad.

IV. México ante el dilema de la dolarización

A partir de 1995 el gobierno federal se decidió por el régimen de libre flotación con intervenciones moderadas por parte del banco central para evitar ataques especulativos en contra del peso mexicano y utilizarlo como ancla para reducir la inflación. Tanto la pasada como la actual administración, han manifestado estar convencidos de la eficacia del régimen cambiario (Mayoral, 2001; 4), de tal suerte que, las sugerencias de instituir un consejo monetario o dolarizar (Székely, 1997; 67-73) han sido ignoradas. Sin embargo el régimen cambiario de libre flotación ha mostrado ser altamente vulnerable a los choques externos, poniendo en peligro el programa de estabilización económica iniciado por el presidente Zedillo y retomado por el actual gobierno foxista. Acontecimientos como los rumores de golpe de Estado en 1995, la crisis asiática de 1997, la crisis rusa de 1998, la crisis brasileña de 1999, así como las elecciones de julio del 2000, la recesión en Norteamérica durante 2001 y la crisis de Argentina en 2002 han propiciado fuertes movimientos de capital reflejándose en ajustes repentinos en el tipo de cambio acompañados de altibajos en las tasas de interés e índice de precios (c.f. Tabla 4). No solo la fuga de capitales desestabilizan la economía mexicana, también la entrada excesiva de los mismos, ya que provoca un aumento de la oferta monetaria, lo que a su vez se traduce en un aumento de reservas, tras un proceso de esterilización orquestado por el banco central (tabla 4).

Debido a las desastrosas experiencias de los últimos 20 años con las crisis cambiarias, el gobierno federal ha decidido protegerse contra presiones sobre el tipo de cambio a través de los blindajes financieros. Así, en 1999 lanza el programa de fortalecimiento financiero 1999-2000 que capta recursos por 23 mmd; el programa de fortalecimiento financiero 2000-2001 de 26.4 mmd y, una línea de crédito de 15 a 20 mmd en 2001. Las reservas del banco central que para finales de 2001 superaban los 40 mmd, significan por un lado, el fortalecimiento relativo del tipo de cambio vinculado con un creciente déficit comercial; y por el otro, erogaciones de 3.2 mmd por concepto de pago de intereses (Mayoral, J., 1999, 9 de mayo: 5). En el año 2001 la entrada masiva de capitales aumentó la oferta monetaria y obligó al banco central a esterilizarla mediante la emisión de deuda, lo que a su vez hacía que la tasa de interés subiera y se estimulara aún más la entrada de capital.

Durante ese año la moneda mexicana conservó una fortaleza inusitada debido a la presencia importante de capital externo en el país. Entre los acontecimientos que explican este fenómeno está la capitalización de Bancomer, Serfin y Banamex por instituciones extranjeras especialmente la adquisición de este último por Citigroup en agosto de 2001. Aún cuando solo la mitad de una operación de 2 mil 447 millones

Tabla 4.
México: Indicadores Económicos Seleccionados 1995-2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB	-6.2	5.10	7.1	4.8	3.7	6.9	-0.3
Tasa de interés (Cetes a 28 días)	54.09	27.3	19.0	31.2	16.3	17.6	6.8
IPC	51.97	27.7	15.72	18.61	12.3	9.0	4.4
Deuda total como % del PIB	59.4	42.6	34.0	37.9	31.6	29.6	26.3
Cuenta corriente (mmd)	-716	-2330	-7448	-15786	-14375	-18079	-17847
Déficit público	0.0	0.0	-0.7	-1.3	-1-1	-1-1	-0.7
Desempleo	6.3	4.1	2.8	2.6	2.0	1.9	2.5

Fuente: www.latin-focus.com/countries/mexico/mexindex.htm.

de dólares entraron al país, se generó un clima sumamente optimista entre los inversores. Con la entrada en escenario de los atentados terroristas del 11 de septiembre, la caída de los precios del petróleo y la crisis argentina de diciembre, el peso mexicano mantuvo su posición en medio de la turbulencia financiera mundial. La estabilidad cambiaria se dio paralelamente con un aumento en las reservas del banco central, lo que indica que la sobrevaluación pudo haber sido mayor. Las causas de la sobreoferta de dólares se deben probablemente a los siguientes factores: a) una política monetaria restrictiva de Banxico que hacían atractivas las tasas de interés en un entorno internacional de tasas a la baja, b) perspectiva de una mayor integración con la economía norteamericana, c) estabilidad en los flujos de divisas por concepto de remesas, y d) aumento de la afluencia de dólares por operaciones de IED (Navarrete, 2001; 18).

Sin embargo, la fortaleza del peso no estuvo acompañada por un crecimiento económico. Al contrario, el país sintió profundamente los estragos de la recesión norteamericana. Se perdieron 506 mil 677 plazas a raíz de una fuerte caída en la producción manufacturera. La cifra resulta alarmante si se tiene en cuenta que tal pérdida correspondió a una caída de 0.3 por ciento del PIB (Tabla 4), mientras que en 1995, con un colapso de la economía de 6.2 por ciento, los despidos se cuantificaron en 814 mil 500. Paralelamente creció la importancia del empleo informal, cuya participación en la población ocupada alcanza para ese año casi el 30 por ciento (Gutiérrez, 2002^a; 4^o).

En ese periodo también se observó un fuerte rezago en la competitividad derivado de la disminución de la capacidad productiva, aumento de los salarios reales, falta de adquisición de bienes de capital e inversión en obras de infraestructura. Las exportaciones por su parte, descendieron 4.8 por ciento y su participación en el PIB 10.7 por ciento. Principalmente se vieron afectadas las industrias textil (-10.8 por ciento), siderurgia (-14.3 por ciento), eléctrica-electrónica (-8.6 por ciento) y automovilística (-

1.7 por ciento). Dentro del sector exportador, la industria maquiladora fue análogamente golpeada. Se cerraron 350 establecimientos y se perdieron 278 mil empleos. Las exportaciones se redujeron de aproximadamente 9 mil a 6 mil 400 millones de dólares mensuales para marzo de 2002. Así, las únicas actividades que generaron divisas fueron la mano de obra, el petróleo y los activos.

Para el año 2002 el panorama no es halagador. La moneda ha perdido los bríos que le otorgó la nota favorable de las calificadoras Fitch IBCA, Standard & Poor's y Moody's durante el primer semestre. La desconfianza creada por los escándalos financieros de Enron y Worldcom ha debilitado al dólar y arrastrado a la moneda nacional. Si consideramos la política monetaria expansiva de Banxico en abril y el peligro de contagio por las crisis argentina y brasileña, entenderemos el por qué de la depreciación del peso. Dentro de lo preocupante, lo positivo es que el ajuste cambiario ha favorecido al sector exportador. Entre abril y mayo se observó un repunte de 9 por ciento en las ventas al extranjero (Gutiérrez, 2002b; 3A).

Ante la opción de dolarizar, el gobierno federal responde que la renuncia a la política monetaria representa una pérdida de la soberanía, de ingresos por concepto de señoreaje y de la posibilidad de enfrentar choques externos en defensa del empleo y del crecimiento económico. El análisis anterior muestra que difícilmente se puede hablar de un ejercicio soberano de la política monetaria bajo el régimen cambiario actual. Se calcula que las operaciones en dólares equivalen a 60 por ciento del PIB (El Financiero, 2000 a; 6). La participación del capital extranjero en el sistema financiero mexicano pasó del 45 por ciento en el 2000 al 80 por ciento en el 2002. Con una economía tan abierta, la llamada soberanía monetaria no puede hacer otra cosa más que anclarse a la política monetaria de los Estados Unidos para evitar agravar el ya crónico desequilibrio externo. Bajo estas condiciones, se presume que la pérdida de señoreaje es menor que el gasto de financiar un banco central y el

costo derivado de mantener un elevado monto de reservas (Moreno-Villalaz 1999; Hanke y Schuler 1999). En contraposición, uno de los economistas nacionales más prestigiados, Arturo Huerta González, publicó en mayo del año 2000 el libro titulado "La dolarización, inestabilidad financiera y la alternativa en el fin de se-xenio". El Dr. Huerta enfatiza:

La dolarización no generaría las condiciones de confianza a favor del país ni resolvería el financiamiento del sector externo; tampoco bajaría las tasas de interés, ni estabilizaría el sector bancario nacional, ni propiciaría condiciones de crecimiento productivo y del empleo en el país (2000, 152).

Efectivamente, a la luz de la experiencia panameña, ecuatoriana y argentina se aprecia que la dolarización por sí misma no genera confianza y tampoco acelera las reformas estructurales que exige la globalización. Pero lo mismo se puede advertir con el sistema cambiario de libre flotación, el cual no se escapa de los estragos que provocan los choques externos.

V. Conclusiones

Con base en las reflexiones planteadas en este ensayo, se puede inferir que de los países analizados, el que más se acerca para perfilar como candidato a formar una área monetaria óptima es México con los Estados Unidos. Del trabajo podemos rescatar los siguientes elementos que nos permitirán formular una hipótesis más sólida: a) existe una clara diferencia entre la dolarización oficial, la dolarización no oficial, el consejo monetario y la unión monetaria, b) Panamá y Ecuador están oficialmente dolarizados, pues sus bancos centrales han renunciado a la emisión de moneda y fungir como prestador de última instancia, c) México está dolarizado por operar un gran número de actividades financieras y comerciales en dólares, pero la divisa norteamericana no es de circulación oficial, y d) Argentina adoptó un sistema de convertibilidad no ortodoxo de 1991 a 2001.

De la experiencia panameña pudimos observar que, si bien ha habido cierta estabilidad en comparación con otras economías de la región a lo largo de varias décadas, no se han resuelto los rezagos estructurales. El desempleo es muy alto y la economía está demasiado expuesta a los choques externos. Así se explican las dificultades que presenta Panamá en la presente década. En lo que respecta a Ecuador, se puede aseverar que a dos años de la dolarización los problemas estructurales como el desempleo, la falta de inversión, la baja competitividad, la inflación y la falta de actividades económicas que impulsen el flujo de divisas que exige la dolarización, persisten. Un retraso en las reformas podría complicar la economía ecuatoriana y crear un terreno fértil para la próxima crisis financiera. Argentina por su parte, muestra una valiosa experiencia a los estudiosos de temas monetarios. Aún no se sabe en qué medida, el detonante de la lamentable crisis que sufre hoy el país sudamericano fue la falta de disciplina fiscal, la imprudencia de las políticas del FMI o un sistema político poco transparente, desgastado y marcado por la corrupción.

La economía mexicana presente también registra importantes rezagos. Según el Pronafide 2002-2006, la estabilidad está condicionada a la aprobación de las reformas energética, fiscal, educativa y laboral, entre otras. Ante el posible fracaso de tales reformas, solo se podrá aspirar a un crecimiento inercial que, por supuesto, será más vulnerable a los choques externos. Para algunos economistas, la próxima crisis macrodevaluatoria se avizora ya en el horizonte. Sin embargo, no es todavía motivo de alarma, puesto que, según un destacado especialista en estudios económicos latinoamericanos: "El teorema básico de las crisis cambiarias es el siguiente: se toman más tiempo en llegar de lo que uno supone y ocurren más rápido de lo que uno hubiera pensado. Hay otro teorema: de tres crisis que pronostican los economistas, dos nunca tienen lugar y la tercera es más grave de lo que se supuso" (Dornbusch, 2000; 306).

Finalmente, la hipótesis tendría que formular-

se como sigue: La dolarización al estilo de Ecuador y Panamá, así como en su modalidad de consejo monetario como lo experimentó Argentina, no es viable para México, pues no resolvería los rezagos estructurales que hoy padece la economía y la haría más vulnerable a movimientos bruscos de capital. En todo caso, el avance del proceso de integración económica, así como

la homologación de los sistemas jurídicos y fiscales, podría dar pauta a la constitución de un mercado común en donde el tránsito de mercancías, personas y capital, estuviera garantizado y reglamentado. A largo plazo, bien podría pensarse en una unión monetaria entre México y Estados Unidos, tal y como ocurre hoy en la Europa occidental.

Similitudes entre convertibilidad y dolarización

Econ. Isaias Campaña C*

Tanto el esquema de la convertibilidad como el esquema de la dolarización, que se implantaron en Argentina y Ecuador respectivamente, tienen elementos comunes, entre otros, se basan en tipos de cambio fijos. Los dos esquemas monetarios se adoptaron conjuntamente con severos programas de ajuste y estabilización y las llamadas reformas estructurales, inducidos por los organismos financieros internacionales.

En el marco de las reformas estructurales se emprendieron agresivos programas de privatizaciones, se ejecutó la desregulación financiera, se redujo drásticamente el número de empleados y trabajadores del sector público, se estableció la apertura externa, se eliminó los subsidios, etc., medidas orientadas a reducir el tamaño del Estado en la economía y a alcanzar el equilibrio de las finanzas públicas.

1. Los dos esquemas tienen tipos de cambio fijos

A fines de la década de los 80, Argentina se encontraba sumida en una aguda recesión económica y padecía de una crónica hiperinflación, con índices superiores a los 4.923% anual. En 1991, el ministro de economía, Domingo Cavallo, estableció el sistema de convertibilidad, mediante la cual la moneda argentina, el peso, se lo ancló al dólar norteamericano, en una paridad de 1 a 1, es decir, un peso tenía el mismo valor que un dólar norteamericano.

La emisión del peso se estableció en función de las divisas en poder del Banco Central, el oro y de los bonos dólares emitidos por el gobierno argentino. La emisión de bonos dólares dio luz verde para que los gobiernos

* Investigador Jefe del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador

en sures que ya no se encuentran en circulación, o se trata de indicadores económicos "maquillados", con el fin probablemente de hacer creer a la opinión pública que Ecuador registró la mayor tasa de crecimiento económico en América Latina en el marco del esquema de la dolarización. En cualquier caso, el FMI no puede avalizar esta clase de indicadores, peor aún publicitarlos, porque no sería ético.

Los partidarios de las políticas de ajuste y estabilización se han apresurado en afirmar que Ecuador puede convertirse en paradigma para los países de América Latina. El ex presidente del Banco Central y el ex ministro de Economía y Finanzas han disertado varias conferencias en el exterior pregonando las bondades del esquema de la dolarización en el país.

4. La pérdida de competitividad

El establecimiento de un tipo de cambio fijo, a través de la convertibilidad, a mediano plazo condujo a que las exportaciones de la economía argentina se encarecieran, mientras que las importaciones se abarataran. Como resultado de la convertibilidad, Argentina registró en los últimos años un creciente déficit comercial. En 1999, registró un déficit de comercial de 4.947 millones de dólares y en el 2000 de 1.779 millones. Si a los déficits comerciales se agrega el servicio de la deuda externa, el déficit en cuenta corriente llegó a niveles realmente alarmantes. En 1999, registró un déficit de 12.038 millones de dólares y en el 2001 de 5.301 millones.

El comercio exterior del Ecuador como resultado del esquema de dolarización ha tenido un comportamiento similar al de la economía argentina. Las exportaciones de bienes y servicios registraron una significativa caída, al pasar de 5.793 millones de dólares en el 2000 a 5.670 millones en el 2001. A su vez, las importaciones crecieron aceleradamente en el mismo periodo, al pasar de 4.582 millones de dólares a 6.689 millones. Después de varios años de registrar superávits comerciales, en el 2001 se registró un déficit comercial de bienes y servicios de más de 1.000 millones de dólares.

En un esquema de tipo de cambio fijo cuando la inflación del país, en este caso Ecuador, es mayor que los índices inflacionarios de los países con los que mantiene relaciones comerciales, se produce una apreciación del tipo de cambio real. Según la CEPAL, durante el año 2001, el dólar en el mercado nacional se había apreciado en 28,3%, mientras que el euro, el yen, el peso colombiano se depreciaron significativamente.

La apreciación o sobrevaluación de tipo de cambio real genera un crecimiento más rápido de las importaciones con relación a las exportaciones, pues significa un impuesto implícito al exportador y un subsidio implícito al importador por el mismo monto de la apreciación, es decir, del 28,3%.

A pesar de que a nivel de las empresas se haya logrado aumentar la productividad en un 10%, bajando los precios y los costos respecto a los internacionales y en el mismo periodo aumenta en el 28,3% la apreciación de tipo de cambio real, el resultado neto es la pérdida del 18,3% de competitividad. El mantener el tipo de cambio fijo a través del esquema de la dolarización constituye una camisa de fuerza para el desarrollo del comercio exterior.

Adicionalmente, si se toma en consideración los índices que miden la competitividad de los países, Ecuador se encuentra en una situación dramática para enfrentar los retos de un mundo cada vez más competitivo. Ecuador ocupa los últimos lugares entre ochenta países en cuanto se refiere a infraestructura disponible, conectividad a Internet, calificación de la mano de obra, gastos en investigación y desarrollo, etc.

Las actividades productivas y comerciales en el interior del país han decrecido como consecuencia de la ejecución del proyecto de dolarización de la economía. Según el Prefecto de la Provincia del Carchi, René Yandúm el comercio en Tulcán registró una caída del 90%. A su vez, Remigio Cano, Presidente de la Cámara de Comercio de Tulcán estimaba que el 35% de los negocios se vieron obligados a cerrar sus puertas.

5. El crecimiento de la deuda externa

El funcionamiento del esquema de la convertibilidad demandaba la entrada continua de capitales en montos superiores a los 20.000 millones de dólares anuales para cubrir los déficits en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos. La deuda externa subió de 62.766 millones de dólares en 1992 a 142.300 millones de dólares a fines del 2001, equivalente al 54% del PIB. En este último año, la relación entre la deuda externa total y las exportaciones de bienes y servicios representaban 452%, la más alta de América Latina, superada únicamente por la de Nicaragua, 706%.

El servicio de la deuda externa se constituyó en una carga pesada para el presupuesto público, representaba el 25% de los gastos totales. En el 2001, el pago de intereses ascendió a 11.921 millones de dólares y el de amortizaciones a 13.108 millones. Hoy en día, la mayor parte de los tenedores de los bonos de la deuda externa argentina están en manos de poderosos grupos económicos.

Argentina se vio obligada a firmar varios acuerdos stand-by con el FMI, mediante los cuales se comprometía a ejecutar políticas de ajuste y las llamadas reformas estructurales tales como la privatización de empresas públicas, la flexibilización laboral, la reducción del gasto público, particularmente los destinados a salud, educación y salarios.

Del mismo modo, la deuda externa del Ecuador en los últimos tiempos registró un significativo crecimiento. La deuda externa pasó de 12.795 millones de dólares en 1992 a 13.440 millones de dólares a fines del 2001, equivalente al 75% del PIB, es decir, en este aspecto Ecuador se encuentra en una situación mucho más dramática que la de Argentina. Entre 1990 y 1999, incluyendo la deuda interna, Ecuador realizó pagos por concepto de deuda pública por 15.739 millones de dólares, 9.433 millones por amortizaciones y 6.306 millones por intereses.

Ecuador ha firmado varias "Cartas de Intención" con el Fondo Monetario Internacional, los cuales condicionaban el establecimiento de políticas de ajuste y estabilización a efecto de garantizar el cumplimiento de las obligaciones financieras con los acreedores internacionales. Hace poco tiempo, el subdirector del FMI, demandó mayores sacrificios de los ecuatorianos como condición para conceder nuevos créditos al país, así como la privatización del petróleo, electricidad, teléfonos, la concesión del Seguro Social a las aseguradoras privadas y sobre todo una mayor reducción del gasto público.

Las políticas de ajuste y estabilización se han caracterizado por la eliminación de subsidios, la contracción de los salarios en términos reales, la reducción de los gastos sociales, privatizaciones, apertura comercial y desregulación financiera, etc., tendiente a reducir el tamaño del Estado en la economía y a alcanzar el equilibrio en las finanzas públicas. Si Ecuador no ejecutaba tales medidas, el Fondo Monetario Internacional no avalizaba los convenios de renegociación ya sea con la banca comercial o con el Club de París.

6. El "corralito" financiero

La economía argentina a partir de 1999 entró en una aguda recesión económica agobiada por su abultada deuda externa, por los déficits comerciales y presupuestarios. Los organismos financieros internacionales que vieron con buenos ojos al modelo de la convertibilidad suministraron ingentes recursos financieros para evitar el colapso de la economía. Los organismos financieros internacionales concedieron alrededor de 40.000 millones de dólares al alicaído aparato productivo, luego el gobierno realizó un canje de deuda por cerca de 30.000 millones de dólares. No obstante, la economía continuaba en estado de coma.

El gobierno de la Rúa nombró como ministro de economía a Domingo Cavallo, para tratar de reflotar la economía que se encontraba al borde de la cesación de pagos. Cavallo propuso modificar el sistema de convertibilidad al anclar el peso argentino no sólo al dólar norteamericano

sino también al "euro", lo que en el fondo significaba una devaluación de alrededor del 8%. Poco tiempo después, con el fin de alcanzar un déficit fiscal cero (0), se aprobó una reducción del gasto público en alrededor de 6.500 millones de dólares, cuyos efectos fueron devastadores para los empleados del sector público, los jubilados y en general los sectores más vulnerables de la población.

Las medidas de Cavallo provocaron la estampida de los inversionistas extranjeros y por consiguiente la salida de miles de millones de dólares. En varias ocasiones se desplomó la cotización de la bolsa de valores de Buenos Aires en más del 10%. Se registraron significativos retiros de los depósitos del sistema financiero ante una inminente devaluación. Algunas empresas calificadas de riesgos le atribuyeron a la Argentina índices de más de 1.600 puntos, por encima de la que registraba nuestro país. El gobierno argentino finalmente declaró la cesación de pagos.

La crisis de la economía argentina afectó a las economías del cono sur, sobre todo, a la brasileña cuya moneda, el real, se depreció en más del 30%, de igual manera se depreció el peso chileno, una de las economías más sólidas de América Latina. También afectó al peso mexicano e incluso a la bolsa de valores de España. Los organismos internacionales no han podido ocultar su temor de que la crisis argentina termine contagiando al conjunto de los países de América Latina.

La crisis de la economía argentina derivó en la renuncia de la Rúa y en el nombramiento de cinco presidentes interinos en menos de un mes. A pesar de que el sistema financiero estaba en su gran mayoría en manos de bancos extranjeros, el gobierno de la Rúa se vio obligado a decretar el llamado "corralito" financiero, esto es, la congelación de los depósitos de los clientes en el sistema financiero. Se calcula que más de 26.000 millones de dólares fugaron del país como resultado de la crisis.

Ecuador, se adelantó a la crisis argentina. En efecto, la política económica ejecutada por Ja-

mil Mahuad en el marco de las políticas de ajuste y estabilización provocó la peor crisis económica y financiera desde el nacimiento de la República del Ecuador. En septiembre de 1998, el gobierno nacional, entre otras medidas, decretó la eliminación total de los subsidios al gas, energía eléctrica y devaluó significativamente la moneda nacional; con estas medidas el gobierno anunciaba recaudar 564 millones de dólares para cubrir el déficit fiscal.

No obstante, poco tiempo después con el pretexto de defender los recursos de los clientes, el Primer Mandatario dispuso la entrega de más de 700 millones de dólares solamente a una institución financiera, FILANBANCO, para precisamente evitar su liquidación. Luego el Gobierno suministró cerca de 1.500 millones de dólares a la decena de instituciones financieras que se encontraban intervenidas por la Agencia de Garantía del Depósitos, hechos que contribuyeron decisivamente a ampliar la brecha fiscal.

En los primeros meses de 1999, en la opinión pública circulaban insistentemente versiones en el sentido de que los mayores bancos del país estaban al borde de la quiebra y que el Gobierno Nacional no tenía recursos suficientes para evitar sucesivas liquidaciones. En este clima de incertidumbre los clientes de los bancos comenzaron a retirar masivamente sus depósitos contribuyendo a profundizar la crisis del sistema financiero nacional. Con el eufemismo de evitar una hiperinflación y el desplome de la moneda nacional, el gobierno de Mahuad decretó un feriado bancario, bajo el asesoramiento de expertos argentinos, contratados por un ex-gerente de FILANBANCO, y con el aval de la ministra de Finanzas, Ana Lucía Armijos, otrora prófuga de la justicia.

En medio de una caja fiscal prácticamente vacía, el desplome de la Reserva Monetaria Internacional y la estampida del tipo de cambio, el gobierno nacional posteriormente decretó la congelación de los depósitos de los cuenta ahorristas, cuenta correntistas e inversionistas por un lapso de un año, con el objeto de evitar

la quiebra en serie de las instituciones financieras. La virtual e ilegal confiscación de los depósitos significaba que más de 4.000 millones de dólares se ponían a disposición de las entidades financieras para que puedan seguir operando.

A fines de 1999, el PIB registró una caída de más del 9%, el 70% de los activos de la banca privada pasaron a manos del Estado, se decretó la cesación de pagos ante los acreedores extranjeros, el desempleo y la pobreza subieron a niveles alarmantes y se produjo el mayor éxodo de ecuatorianos al exterior en la historia del país. El gobierno de Mahuad en un intento de aferrarse al poder estableció el esquema de la dolarización con el apoyo de las elites económicas y políticas. Sin embargo, la crisis de la economía nacional derivó en la destitución de Mahuad y en el nombramiento de Gustavo Noboa como Presidente de la República.

Si bien es cierto que Ecuador se adelantó a la crisis argentina, el establecimiento del esquema de la dolarización no significa que se haya inmunizado la economía nacional frente a un nuevo colapso económico y financiero que podría producirse por los crecientes déficits comerciales que se han registrando en los últimos tiempos y el peligroso crecimiento de la deuda externa, cuyo servicio se hace cada vez más oneroso para el país.

7. Los conflictos sociales

La reducción de sueldos de los empleados públicos en un 13% y la congelación de los depósitos en el sistema financiero en el marco de las políticas de ajuste y estabilización generaron violentas manifestaciones en varias ciudades argentinas, que a su vez derivaron en saqueos de centros comerciales y en la muerte de más de dos docenas de personas. Las marchas de las carcerolas vacías definitivamente sepultaron el esquema de la convertibilidad.

La recesión económica de Argentina ha provocado el aumento espectacular de la pobreza, desempleo y subempleo. Al respecto el diario El

Comercio informaba: "Argentina, con 36 millones de habitantes, alberga a casi 12 millones de pobres y a 2 millones de desempleados. Otros 2 millones están subempleados y unos 6 millones de menos de 18 años viven en la pobreza, según datos oficiales".

En Ecuador, según las autoridades oficiales, la economía ha entrado en una fase de reactivación económica, sin embargo, los niveles de desempleo y subempleo registran índices alarmantes, la pobreza sigue creciendo en forma inexorable. En el 2000, se estimaba que 8,4 millones de ecuatorianos se encontraban bajo la línea de pobreza, el 67% de la población, de los cuales 5 millones vivían en condiciones de indigencia, es decir, no tenían recursos ni siquiera para poder alimentarse. La pobreza en el Ecuador es mucho más crítica que la de Argentina. El éxodo de ecuatorianos al exterior en busca de oportunidades de trabajo no cesa.

Los sistemáticos incrementos de los precios de los servicios públicos han generado movilizaciones de los distintos sectores sociales. Los proyectos de privatización como de las empresas de distribución de energía eléctrica prácticamente han dividido al país. El consenso nacional que tanto predicaban los organismos internacionales es un mito en el Ecuador profundo. De mantenerse el elevado servicio de la deuda externa y los crecientes déficits comerciales y presupuestarios, el esquema de la dolarización no es viable a mediano y largo plazo en el país.

8. Conclusiones

Tanto la convertibilidad como el esquema de la dolarización pueden contribuir a bajar la inflación y reactivar la economía en un determinado momento, esto es, durante unos 3 a 4 años, pero a mediano y largo plazo las exportaciones pierden competitividad por la rigidez en el tipo de cambio. Las importaciones de Argentina en la última década crecieron a tasas mucho mayores que las exportaciones, es decir, la convertibilidad convirtió a la Argentina en un país eminentemente importador.

En Argentina, la fiebre de las privatizaciones en un primer momento generó liquidez a la economía, que en su mayor parte se destinó a gasto corriente o simplemente se lo malversó. Una vez que vendieron las "joyas de la abuela", la economía argentina se sumergió en una aguda recesión económica.

En Ecuador algunos analistas han empezado a hablar de las bondades de la dolarización, que ha provocado la reducción de la inflación, ha generado estabilidad financiera, que no hay un riesgo de devaluación, etc. Sin embargo, Ecuador está siguiendo los mismos pasos que la economía argentina: el creciente servicio de la deuda externa y los cada vez mayores déficits comerciales a mediano plazo pueden provocar el colapso del esquema de la dolarización.

9. Recomendaciones

De la experiencia argentina se infiere que, en el corto plazo se debe preparar un plan de contingencia en caso de que colapse el esquema de la dolarización. Bajo esta premisa, se debe tomar como punto de referencia las experiencias brasileña, chilena, peruana o uruguaya, cuyas monedas, en algunos casos, han contribuido a estabilizar sus respectivas economías. Sin embargo, a mediano plazo se debe propender a la creación de una moneda regional, por ejemplo, a nivel de los países de la Comunidad Andina de Naciones y ulteriormente se podría ampliar a nivel latinoamericano.

RELACION DEUDA EXTERNA-PIB DE ECUADOR

En millones de dólares

Años	PIB (a)	Deuda Externa (b)*	Porcentaje (b/a)
1992	12.430	12.795	103,93
1993	14.540	13.631	93,74
1994	16.880	14.589	86,43
1995	18.006	13.934	77,38
1996	19.157	14.586	76,14
1997	19.760	15.099	76,41
1998	19.710	16.400	83,20
1999	13.769	16.282	118,25
2000	13.649	13.564	99,38
2001	17.981	13.440	74,74

FUENTE: Banco Central y CEPAL, 2001, Balance preliminar de las economías de América Latina

*Incluye la deuda con el Fondo Monetario Internacional

COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS (FOB) DE ECUADOR

En millones de dólares

Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1999	5.263	4.073	1.190
2000	5.793	4.582	1.211
2001	5.670	6.689	- 1.019

Fuente: CEPAL, 2001, Balance preliminar de las economías de América Latina

El establecimiento de una nueva moneda por sí sola no va a reactivar el aparato productivo del país. Es necesario diseñar un proyecto nacional con la participación activa de los principales actores sociales, orientado a conseguir el crecimiento sostenido de la economía. En la misma dirección, se debe propender al fortalecimiento de la Comunidad Andina de Naciones para lograr la creación de un mercado único, lo cual implica a su vez el establecimiento de políticas macroeconómicas comunes entre los países miembros, así como la creación de una moneda única.

El Ecuador y el ALCA

Ec. José Moncada Sánchez

En una Cumbre Presidencial celebrada en Miami en diciembre de 1994, con la sola exclusión de Cuba, que no fue invitada a participar, se aprobaron las bases esenciales para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la misma que entrará a operar a partir del primero de enero del año 2006. El gobierno del Ecuador, entonces presidido por Sixto Durán Ballén, decidió por sí y ante sí, o sea, sin consultar al pueblo, incorporar al país a tal iniciativa, en cuya implementación, por lo mismo, se ha venido trabajando activamente.

Un área de Libre Comercio es la creación de un mercado más amplio que el nacional, a través de negociar y acordar por parte de los países que la integran, reducciones o eliminaciones de las tarifas arancelarias a su comercio recíproco que, actualmente, son del orden del 16% en promedio en el Ecuador y de 4% asimismo en promedio en Estados Unidos. Se admite que, una vez puestas en vigencia tales eliminaciones o reducciones de los aranceles, fluirá un activo comercio entre los países firmantes y gracias a este hecho, se logrará alcanzar un muy alto nivel de bienestar, la reducción sensible de la pobreza, así como el desarrollo y la justicia social en favor de toda la población del Ecuador y de los restantes países del Continente.

Por cierto que si lo dicho en el párrafo anterior fuera cierto, haríamos muy mal en oponernos. Por ello la necesidad de observar las cosas con suficiente objetividad. Trataré entonces, en las páginas que vienen, de examinar así este importante tema.

Para que un Área de Libre Comercio rinda frutos equitativos a los países que deciden integrarla, se requiere que entre estos exista una cierta homogeneidad económica pues la presencia de abismales diferencias en la situación actual, termina por consolidar las discrepancias y crear potencialidades económicas distintas. Por ello es que en la conformación de esquemas de integración comercial, las diferencias entre los países se buscan atenuar mediante el otorgamiento a los países más débiles, de tratamientos

* Ex Rector de la Universidad Central del Ecuador

preferenciales capaces de contrarrestar las diferencias que los separan frente a los países más fuertes en materia de producción, productividad, ingresos, capacidad competitiva, infraestructura, niveles educativos, calidad de gestión empresarial, etc. La experiencia del funcionamiento de varios esquemas de integración y de conformación y operación de Áreas de Libre Comercio en varias partes del mundo, destaca sin embargo que aún con la aplicación de estos tratamientos preferenciales, las diferencias entre países ricos o desarrollados y países menos desarrollados o pobres, no se logran superar y se mantienen y hasta se incrementan.

1. Estados Unidos y América Latina: ¿iguales, diferentes?

No voy a cansar al lector con la lectura de infinidad de datos que destacan las enormes diferencias que en múltiples aspectos existen entre los Estados Unidos y el conjunto de América Latina. Baste quizás señalar que mientras en 1980, el producto interno bruto de los Estados Unidos fue 3.7 veces mayor, en 1990 la diferencia había crecido a 6.1 veces y en el año 2000 a aproximadamente 10 veces. La desigualdad en términos de producto interno bruto o ingreso por habitante fue y es aún mayor 5.6 veces en 1980, 10.6 veces en 1990 y 13.7 veces mayor en el año 2000. Las diferencias en solo estos dos conceptos ha tendido pues a agrandarse en los últimos 20 años. La población de los Estados Unidos forma parte del 20 por ciento de la población mundial que consume el 80 por ciento de los recursos naturales del planeta. Repárese, por ejemplo, en el significado del consumo promedio de energía de cada habitante norteamericano, equivalente al consumo de energía de seis mexicanos, 9 brasileños, 35 hindúes, 208 tanzanos. Los Estados Unidos consumen diariamente 25 millones de petróleo por día, la tercera parte de los 75 millones que se producen también diariamente en todo el mundo.

Las comparaciones con el Ecuador son asimismo significativas: 475 veces el tamaño de sus economías (en términos de PIB), 25 a 1 en ingreso por habitante, 15 a 1 en salarios promedios en el sector manufacturero (dólares por hora); 160 a 1 en exportaciones. Mientras Estados Unidos fue, en el año 2000, la nación más competitiva según el Institute for Management Development (IMD), de una universidad empresarial de Suiza, que evalúa 290 variables utilizando estadísticas oficiales y datos propios obtenidos mediante encuestas, el Ecuador está en los últimos lugares en el mismo concepto.

Algunos indicadores relativos donde aventajamos a los Estados Unidos son: desempleo, que en el Ecuador afecta al 10 % de la población económicamente activa (PEA) mientras que Estados Unidos lo hace al 7 % de su PEA. Pobreza, que en Estados Unidos castiga alrededor del 19.1 % de su población, mientras que en el Ecuador lo hace al 75 % de los ecuatorianos. Hambre en términos porcentuales a la población de similar edad, que en el Ecuador castiga a 406 mil niñas y niños menores de 5 años mientras que en Estados Unidos, donde hay 60 millones de obesos, existen 5 millones de niños que también padecen hambre.

Por cierto que las diferencias mencionadas no responden exclusivamente al tamaño de los países, pues hay ciertos Estados naciones como Suiza, por ejemplo, cuya superficie territorial es menor a la quinta parte del territorio ecuatoriano y, sin embargo, tiene indicadores económicos y sociales por habitante iguales y en algunos casos superiores a los estadounidenses.

Las diferencias anteriormente citadas y muchas otras tampoco son producto del azar ni de determinadas circunstancias coyunturales y, sin duda alguna, ellas no será posible de reducir las peor eliminarlas esperando cosechar los dividendos del "comercio libre". Se trata de diferencias producto de todo un proceso histórico al cual resulta elemental referirse para darnos cuenta de cuál es el verdadero origen de las abismales disparidades entre los niveles de vida

de los habitantes de los Estados Unidos y de los que viven en los 33 restantes países que eventualmente también formarían parte del ALCA.

a) La evolución norteamericana

El proceso histórico del desarrollo de los Estados Unidos se diferencia muchísimo del que estuvo presente en las naciones latinoamericanas. En Estados Unidos, al violento despojo y hasta exterminación que se hizo a su población india, relativamente reducida y con una tecnificación menos avanzada que la existente en tierras latinoamericanas, le sucedió una colonización bastante corta en número de años y por parte de un país que se hallaba en pleno auge capitalista, lo cual le permitió a Estados Unidos recorrer una fase de rápida concentración y centralización de capital, de aumento de su producción, de incremento considerable del comercio, de creación tecnológica, de una fuerte, autónoma y muy diversificada industrialización, sustentada en una creciente y dinámica expansión del mercado interno e internacional, que convirtió a los Estados Unidos en una potencia dominante lo cual, a la vez, le permitió captar y beneficiarse de enormes masas de recursos y de excedentes generados en los países rezagados a través de infinidad de mecanismos como la relación de precios de intercambio (tradicionalmente desfavorable a los países subdesarrollados), el pago de enormes utilidades de las inversiones norteamericanas que empezaban a ubicarse en los países latinoamericanos y en otras partes del mundo, la elevación de la tasa de interés de los préstamos que concedía, la difusión de sus patrones de consumo, el fomento del armamentismo.

En la segunda mitad del siglo XIX, en Estados Unidos se produjo una cruenta guerra civil que enfrentó a los industrialistas del norte que propiciaban la ejecución de políticas proteccionistas y la liberación de la mano de obra esclava para lograr el desarrollo de la industria fabril, frente a los hacendados del sur que eran partidarios del libre comercio. La guerra civil, que fue ganada por los nortños no solo que le permitió a este país liberar las fuerzas que le impedían su expansión hacia el oeste y hacia el sur, sino que

puso fin al conflicto interno, iniciándose desde entonces la reconstrucción y avance sostenido de la economía estadounidense. Cuando los Estados Unidos afirmó el carácter capitalista de su economía y consolidó la ocupación de su territorio, se enfrentó a la exigencia de mayores mercados para salir de los excedentes de mercancías y de capitales que le permitieran preservar y enriquecer su proceso de acumulación. Así se puede comprender como en 1886, cuando los Estados Unidos habían prácticamente completado su sistema de vías férreas, un grupo de capitalistas norteamericanos cruzó la frontera para obtener del gobierno del gobierno de México concesiones para la construcción de líneas ferrocarrileras importantes en este país.

En suma, que la propia dinámica económica de los Estados Unidos impulsó a sus inversionistas y gobiernos a expandir la economía norteamericana hacia el exterior en busca de mercados y de oportunidades de colocación de sus capitales sobrantes. Por ello la expresión del presidente Woodrow Wilson de que "si no queremos asfixiarnos económicamente tendremos que encontrar la vía correcta para lograr los grandes intercambios con las naciones del mundo" (Jones Gareth S. "El comercio y la navegación entre España y las Indias en época de los Habsburgos". París, Brujas. Desclee, De Brouwer; citado por Jorge Abelardo Ramos en "Historia de la Nación Latinoamericana". A. Peña Lillo. Buenos Aires, 1968).

A partir de entonces, todo asomo de resistencia o amenaza de obstrucción al desarrollo de esta política estadounidense expansiva empezaría a ser reprimida por diversos métodos. La declaración de una injusta guerra a México, que le permitió apoderarse de más de la mitad del territorio azteca, el surgimiento de la "Doctrina Monroe" de "América para los americanos" en 1823, el intento de anexión de la República Dominicana (1844), la compra de Alaska (1867), la anexión de Haway y Filipinas (1898 y 1901) fueron, entre otros, episodios que sentaron las bases para que los Estados Unidos avanzara sobre cimientos distintos gracias también a una mejor

organización social y mucho más cuando a mediados del siglo XVIII, empezó a surgir el mercado mundial que hizo posible el crecimiento del intercambio comercial internacional.

Después de la Primera Guerra Mundial Estados Unidos incrementó su importancia en el concierto mundial, se benefició del mayor comercio internacional que le permitió seguir comprando materias primas a bajos precios y vendiendo manufacturas a precios elevados, así como aumentando sus inversiones en otros países. La depresión económica que vivió Estados Unidos entre 1929-1932, frenó su extraordinario crecimiento económico de los años precedentes. En tal depresión, Estados Unidos reconoció el principio de la igualdad de los Estados, proscribió el uso de la fuerza en las relaciones internacionales y se comprometió a velar por la inviolabilidad territorial y la no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Este reconocimiento pareció anticipar el surgimiento de una política distinta y hasta beneficiosa para los países latinoamericanos y para todo el mundo en términos de afirmación de la paz. Desafortunadamente, los efectos de la depresión de los 30 fueron tan intensos en Estados Unidos que sólo se empezaron a superar en 1940 ó 1941, cuando el país empezó a prepararse para la Segunda Guerra Mundial.

Después de la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos salió fortalecido económica y políticamente y muy pronto empezó a intensificar una política conservadora y hegemónica frente a América Latina, conforme lo demostró en la Conferencia de Chapultepec donde pretendió imponer la política de libre comercio prevista en el Plan Clayton. Posteriormente, el Plan Marshall le permitió afirmar su expansionismo e imponer una política de libre comercio mediante la suscripción del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y más tarde en la Conferencia de Comercio y Empleo en la Habana y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca firmado en Río de Janeiro, donde incluso impuso una alianza belicista automática con los países latinoamericanos,

frente a cualquier "ataque armado" al continente americano.

b) La evolución latinoamericana

Fue diferente la situación de América Latina donde el peso de una larga herencia colonial por parte de un país donde el feudalismo no se resignaba a morir y un capitalismo enclenque tampoco se animaba emerger rápida y vigorosamente. Precisamente y bajo el peso colonial, América Latina empezó a adecuar a su economía para básicamente responder a los intereses esenciales de la metrópoli. Por ello es que el atraso económico, la inestabilidad política, la ausencia de una adecuada organización institucional, limitaron su producción y el intercambio internacional, no obstante que también por estas tierras y para esos años, se aceptaba que el "libre" comercio era condición para lograr un sostenido desarrollo.

Las sociedades latinoamericanas, en general, surgieron como países capitalistas cuando los Estados Unidos vivían en plena fase expansiva, imperialista, estableciéndose entre uno y otros relaciones de dependencia que, hasta el presente, no han podido ser superadas y se han vuelto más estructurales y complejas en cuanto comprometen no solo lo económico sino lo social, lo tecnológico, lo político, lo cultural. La industrialización que tuvo lugar en países como el Ecuador, fue tardía, para tratar de reemplazar el dinamismo del modelo agroexportador que se mostraba incapaz de generar las divisas que demandaba el crecimiento económico nacional y, tenía como objetivo esencial sustituir importaciones, es decir, se trató de un proceso que no se afirmó en una vigorosa expansión del mercado nacional ni se propuso emprender en una exportación masiva de manufacturas. Por ello es que en el proceso industrialización en América Latina estuvo ausente una industria metalmeccánica de consideración y los circuitos de acumulación siguieron concentrados en los países imperialistas.

Por cierto que al sostener lo anterior, de ninguna manera pretendo atribuir toda la responsabilidad del atraso de los países latinoamericana-

nos a la enorme influencia que sobre ellos han ejercido y ejercen los países desarrollados, coloniales y capitalistas, a la largo de su proceso histórico. Existen además una serie de elementos propios (económicos, sociales, políticos, culturales), que conforman y explican la especificidad del subdesarrollo de América Latina y del Ecuador y que se relacionan con la conformación interna de una estructura de poder que también ha sido funcional a lo sustantivo de los intereses metropolitanos.

Es, entonces, este proceso histórico, presentado tan esquemáticamente, el causante fundamental de tantas como significativas diferencias que en todos los órdenes hoy exhiben Estados Unidos y América Latina. Son diferencias que tienen sus raíces en lo más profundo de sus trayectorias históricas y que por supuesto no son fáciles de superar, menos a través de tratamientos preferenciales en materia arancelaria ni comercial. Adicionalmente, corresponde no perder de vista que en materia de políticas económicas y de todo orden necesarias de ejecutar en América Latina y el Ecuador para superar sus problemas esenciales, generalmente no han coincidido las posiciones de amplias y mayoritarias bases poblacionales de los países latinoamericanos, con las apreciaciones y los consejos de los gobiernos e importantes académicos y figuras empresariales norteamericanas.

Lo último se ha hecho mucho más visible luego del dilatado auge económico vivido por Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por un sostenido crecimiento de su economía, de sus exportaciones, de sus inversiones en todo el mundo. De hecho, esta fase de bonanza respondió, en alto grado, a que el desarrollo del capitalismo a nivel mundial estuvo favorecido por ciertas normas intervencionistas (capitalismo controlado o turbo capitalismo lo llaman algunos pensadores) ya que las ahora grandes potencias se beneficiaron, entre otros factores favorables, de un bajo precio de la energía, del dinamismo generado por ciertas guerras focalizadas (particularmente la de Corea y Vietnam) y de una cierta estabilidad moneta-

ria pues hasta comienzos de los setenta imperaba en el mundo el sistema de tipos de cambio fijos frente al oro y al dólar.

c) Los acontecimientos de finales del siglo anterior

El auge al que me refiero en el párrafo anterior tendió a agotarse a comienzos de los años setenta del siglo pasado, cuando la economía norteamericana empezó a vivir graves procesos de recesión económica, con fenómenos nuevos como estancamiento con inflación, inestabilidad monetaria, déficit comerciales y presupuestarios, devaluación del dólar, aumento de la deuda internacional y del desempleo. Estos hechos empezaron también a intensificar las contradicciones entre Estados Unidos y los países latinoamericanos. En la perspectiva de tratar de superar muchas de estas dificultades, el gobierno estadounidense del señor Richard Nixon decretó en 1971 el final de la convertibilidad oro dólar, con lo cual se legitimaron las enormes emisiones inorgánicas de dinero que el gobierno norteamericano había hecho para financiar y afirmar su presencia en todo el mundo.

A los hechos citados, debe añadirse los notables avances económicos y en materia de bienestar de la población de las naciones socialistas, así como el impresionante crecimiento económico de países como Alemania, Japón y otras economías industriales emergentes, que empezaron a hacerle perder hegemonía a la nación norteamericana, lo cual evidenciaba las dificultades que en el orden especialmente político tenía el Estado norteamericano para regular a su voluntad múltiples acontecimientos mundiales. Incluso en 1991, después de un largo proceso de negociación, se suscribió el Tratado de Maastricht, del cual surgió la Unión Europea que los Estados Unidos la vieron como una potencial barrera proteccionista a sus políticas expansivas en todos los campos.

Es por ello que a mediados del año 1990, el presidente Bush, en un claro intento por recuperar el peso de la influencia de los Estados Unidos en los eventos mundiales y para recomponer

su hegemonía por lo menos en el propio continente americano, es decir en el área natural de su influencia, el su patio trasero, proclamó su "Iniciativa para las Américas", donde se destacan la necesidad de (1) dar comienzo a un proceso de creación de una zona de libre comercio que abarque a todo el Hemisferio; (2) reformar el régimen de inversión para "facilitar la iniciación de nuevas empresas comerciales y para que los inversores internacionales puedan participar y obtener ganancias en los mercados latinoamericanos" y, (3), emprender en un programa de reducción de la deuda oficial concesional que los países latinoamericanos y del Caribe mantenían frente al gobierno de los Estados Unidos. Tal deuda llegaba a 7 mil millones de dólares, de un total de 12 mil millones de dólares de la deuda oficial total.

Entre 1990 y 1994 los afanes de integración comercial continental se debilitaron un tanto. Ello fue atribuible a la presencia de profundos cambios internos e internacionales entre los que se cuentan el proceso de desintegración de la Unión Soviética y la desaparición de la "amenaza comunista" en el mundo, así como la creciente internacionalización del comercio, las inversiones, la tecnología, los mercados financieros, las instituciones, la cultura. En los últimos veinte años creció la interdependencia global y ganaron terreno las conservadoras políticas aperturistas y neoliberales en boga en Inglaterra y en los Estados Unidos con los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, respectivamente. Por otro lado, en 1992, gracias al empeño especialmente del gobierno norteamericano, se produjo el tránsito del GATT a la Organización Mundial de Comercio, OMC, donde se consagran los principios de libre comercio.

Pero en diciembre de 1994, conforme ya se anticipó, en la Cumbre de Presidentes Americanos celebrada en Miami y, en armonía con la "Iniciativa para las Américas", se reactivó la idea de la integración, acordándose las bases para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA.

En múltiples reuniones técnicas y de alcance político celebradas desde 1994 para definir el ALCA, se han logrado establecer los siguientes capítulos constitutivos del Acuerdo: Agricultura, Compras del Sector Público, Inversión, Accesos a los Mercados; Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios; Solución de Controversias y Servicios. No formará parte del ALCA, el tema de las migraciones o desplazamientos continentales de la mano de obra, tampoco los relativos a los subsidios agrícolas ni los derechos de propiedad intelectual que, el gobierno de los Estados Unidos, arguye se encuentran en la agenda de la Organización Mundial de Comercio.

Ahora bien, durante la última década del siglo pasado, la economía estadounidense experimentó altas tasas de crecimiento y el comercio mundial empezó a ser básicamente ejercido por grandes consorcios internacionales, multinacionales y sus filiales. Son ellas las que canalizan el intercambio comercial que, por lo mismo, se concentra entre los países más desarrollados los cuales, por otro lado, no obstante declararse partidarios del "libre comercio", jamás han renunciado al ejercicio de políticas de protección de sus mercados (barreras arancelarias y para arancelarias, otorgamiento de subsidios, financiamientos preferenciales de la producción doméstica) por parte de sus correspondientes Estados nacionales.

d) A manera de conclusión

Al final de esta apretada síntesis, ¿dónde el beneficio norteamericano y latinoamericano del ALCA? El Ecuador, según importantes figuras políticas y empresariales, aspira a cimentar el acceso al mercado norteamericano de aquellos productos como los atunes, las sardinas, los palmitos, las maderas contrachapadas, las flores que hoy ya son objeto de preferencias arancelarias a través de los beneficios que el gobierno de Estados Unidos otorga a los países andinos mediante la Ley de Preferencia Comercial Andina (ATPA) y el Sistema Generalizado de Preferencias (GSP). Se argumenta que la creación del ALCA va a permitir incorporar algunos productos de exportación del Ecuador a los Estados Unidos

a una lista de desgravación inmediata en el marco de un acuerdo de libre comercio, eliminando la discrecionalidad inmanente a las concesiones unilaterales.

Por cierto que esta supuesta ventaja podría quedar invalidada, debido precisamente a la tradicional postura proteccionista de Estados Unidos que persiste incluso frente a países tan fuertes como Canadá y los que conforman la Unión Europea, así como al inmenso poder que frente a los tradicionales gobiernos del Ecuador, mantienen y mantendrán los gobiernos norteamericanos, mucho más cuando nuestro país adoptó la dolarización y cedió a Estados Unidos la base aérea de Manta. Para muestra, ahí están los reclamos ecuatorianos no atendidos en los casos del atún, las flores, el banano, la concreción de la ayuda financiera internacional ofrecida con motivo de la suscripción de la paz con el Perú. Es decir que con nuestra participación en el ALCA abriremos nuestro pequeño mercado interno a cambio de no recibir ninguna reciprocidad pues no cabe perder de vista, por otro lado, que los aranceles de los Estados Unidos son ya bastante reducidos y menores que los imperantes en el Ecuador.

En el marco del ALCA, el Ecuador aspiraría también atraer inversiones norteamericanas basándose en el bajo precio de la mano de obra nacional. A partir de esta supuesta ventaja, se desprenden una serie de beneficios restantes: dólares, inversiones, tecnología, modernización, empleo, aumento del consumo, bienestar del consumidor y social en general, productividad, competitividad.

Es dudoso que beneficios como los señalados se hagan presentes en el Ecuador con la conformación del ALCA. Para empezar, el mercado ecuatoriano es reducido y si ya el país accede a disminuir sus aranceles, los inversionistas norteamericanos no necesitarán invertir aquí para aprovechar el mercado ecuatoriano. Les bastará hacerlo desde territorio norteamericano o desde el territorio de cualquier otro país latinoamericano que justifique la radicación de grandes in-

versiones gringas. Si algunas inversiones vienen a radicarse en el Ecuador, será aquellas que operan bajo la modalidad de maquilas o para ubicarse en zonas francas lo cual reproduciría las desigualdades que ahora existen entre los dos países.

Lo que probablemente sí acontecerá, es la radicación de inversiones especulativas capaces de aprovechar condiciones excepcionales del Ecuador, como por ejemplo las Islas Galápagos, para hacer de ellas centros de turismo multimillonario y, simultáneamente, lugares para la negociación del tráfico de capitales de distinto origen y que garanticen altas como volátiles ganancias a reducidos grupos de grandes inversionistas. Al respecto, es reveladora la declaración del General Colin Powell, Secretario de Estado de los Estados Unidos, quien dijo sin ambages: "Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas norteamericanas, el control de un territorio que va del polo ártico hasta la Antártida, libre acceso, sin ningún obstáculo o dificultad para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el hemisferio" (Patricio Ruiz. ALCA: Por la defensa de nuestros derechos. Banco Central del Ecuador 2002). Nada más claro para comprender la autoderrota que para el Ecuador significa su ingreso al ALCA.

Pero a la vez, dado que el libre comercio es la base sobre la cual se erigirá el ALCA, ello significa someter a las industrias y al aparato productivo nacional a una competencia suicida, dada su incapacidad de competir con las economías desarrolladas que les llevan siglos de ventajas, consiguientemente, abrir las puertas de los mercados nacionales de par en par, significa pretender desarrollar una competencia "equitativa" entre desiguales, lo cual va a limitar las posibilidades de inversión y de generación de empleos e ingresos en el orden interno.

De su parte, Estados Unidos persigue abrir mercados para sus productos, lo cual va a permitirle utilizar más intensivamente su enorme capacidad de producción instalada, especialmente en el campo fabril, que hoy se encuentra

subutilizada. Pretende también obtener mejores condiciones para una libre radicación de sus capitales y ganar espacio internacional para enfrentar a otros bloques y países en esta fase de intensa globalización. En tal perspectiva, el gobierno norteamericano se esmerará por obtener de sus "socios" del ALCA, un trato nacional o los capitales estadounidenses y, entonces, ya no cabe duda posible: trato igual a desiguales es ahondar las diferencias. Seremos un país condenado a un atraso permanente.

Las grandes diferencias entre los Estados Unidos y América Latina en general y el Ecuador en particular, definitivamente no serán superadas ni resueltas, tenderán a intensificarse. Es más, la incorporación del Ecuador al ALCA conducirá a consagrar los intereses estadounidenses en las relaciones internacionales del Ecuador. Si hoy, con Base de Manta y dolarización, es evidente la subordinación del gobierno y particularmente de la Cancillería ecuatoriana a los intereses norteamericanos, imaginémonos cuánto más no lo será en el momento en que formemos parte de esta Área de Libre Comercio Continental, cuando el gobierno norteamericano nos podrá incluso invadir por incumplimiento del Tratado. Desde que formemos parte del ALCA, no tendremos derecho a expresar y sostener la más mínima discrepancia con la gran potencia del norte. La injerencia de los Estados Unidos en los asuntos internos del Ecuador será más visible y directa. Para muestra, ahí están como evidencia las invasiones de Estados Unidos a Guatemala (1954), a República Dominicana (1965), el hostigamiento criminal a la Revolución Sandinista (1979/1987), la invasión a Grenada (1983), a Panamá (1989), su no desmentida intervención en el golpe de Estado en Venezuela que pretendió sacar del poder a Hugo Chávez, entre los días 11 y 14 de abril del año 2002.

Hasta hoy, quienes han demostrado estar más interesados en la conformación del ALCA son importantes figuras gubernamentales de Estados Unidos, dirigentes de grandes firmas multinacionales de origen norteamericano y las elites dominantes latinoamericanas y ecuatorianas.

Por ello, no es difícil identificar claramente a los personajes que se esmeran no solo por defender el pretendido acuerdo sino por exaltar las supuestas ventajas que el ALCA tiene para el Ecuador.

Frente a tan variadas posiciones y, aunque parezca un tema algo teórico y hasta alejado del asunto que estamos tratando, creo que es importante establecer las indispensables diferencias que existen entre Panamericanismo y Bolívarismo. El primero tiene su partida de nacimiento en la llamada doctrina Monroe de 1823, que pretendía evitar que las viejas monarquías europeas intervinieran en América Latina, limitando los afanes expansionistas norteamericanos. A ello se debe la conocida divisa de "América para los americanos" que, en la realidad significa "América para los norteamericanos". Esta doctrina empezó a expresarse a través de hechos como el despojo a Colombia de una parte de su territorio que hoy conforma Panamá. Después, la imposición de las Enmiendas Teller y Platt a Cuba, la posterior intervención militar en la Isla, como también en República Dominicana, Nicaragua, Haití, México, violando abiertamente la soberanía de esos países y la serie de intervenciones arbitrarias que afianzaron los intereses y la dominación de los Estados Unidos sobre los países latinoamericanos.

El Bolívarismo procede de la convocatoria de Bolívar al Congreso Anfitriónico de Panamá en 1824, para apoyar la independencia de Puerto Rico y Cuba, cuya anexión pretendía los gobernantes norteamericanos; y para estudiar la unidad de aquellos países que tuvieran "el mismo origen, idioma, costumbres, religión".

Por las razones anotadas, frente a la presión para que países como el Ecuador se adhieran al ALCA, lo que nos conviene es impulsar la unidad e integración de los pueblos latinoamericanos. Esta iniciativa surge como un proceso lógico y natural, que no debe ser apreciado como un afán de antagonizar con el pueblo norteamericano. Debemos aspirar y esforzarnos por mantener relaciones amistosas y sanas con todo el

mundo en vez de concentrarlas con un solo país, como los Estados Unidos. En esta hora de intensa globalización, la unidad e integración de los países de América Latina surge como la tarea primordial.

Pero debe tratarse de un estilo de integración distinto al actual, que se encuentra tan concentrado esencialmente en los aspectos comerciales y económicos. Como parte de una diferente modalidad de integración, debemos los latinoamericanos preocuparnos de cuestiones jurídicas, culturales, tecnológicas, educativas, políticas, sociales, conforme ya ocurre con la creación de la Unión Europea. Esto implica definir la coordinación de tareas concretas para utilizar en menor forma los escasos ahorros y divisas que con tanto esfuerzo las obtenemos, participar en la lucha por contribuir a crear una nueva división internacional del trabajo, incluso del conocimiento, comprometer a todos los países de la Región a evitar el deterioro de nuestro ambiente y la destrucción de nuestros recursos naturales, afianzar la democracia, luchar conjuntamente contra la corrupción, definir y ejecutar una posición conjunta frente al problema de la deuda externa que afecta a todos los países, concertar una firme defensa de los recursos naturales de las diferentes naciones, sostener con firmeza los principios de no intervención y preservar la paz en todo el mundo y la Región.

Otro aspecto interesante a estudiar como parte de un esquema de integración diferente, es la eventual creación de una moneda andina o latinoamericana común, como el peso andino o regional. No cabe olvidar que la Unión Europea adoptó como su moneda al euro, que hoy facilita las transacciones de todo orden entre los países que la integran y acerca a las naciones en la defensa de una soberanía monetaria y cambiaría común. Qué diferentes lucen en cambio los empeños de algunos países latinoamericanos de adoptar al dólar como su moneda oficial, lo cual implica subordinar el manejo de un aspecto esencial de sus economías a las disposiciones de las autoridades del Banco Central o Sistema de Reserva Federal de los Estados Unidos.

Una integración latinoamericana alternativa y al servicio del cambio que los países individual y colectivamente reclaman, debe tener muy en cuenta la necesidad de que los frutos de la integración se distribuyan entre todas las partes pues la presencia de abismales diferencias en la repartición de beneficios, terminará por generar o consolidar discrepancias y crear potencialidades económicas distintas que le restarán permanencia a los empeños por lograr una mejor integración.

Quito, julio 2002.

Estrategias de dominación Imperialista en la región andina: Una lectura desde el Ecuador¹

Dr. Manuel Salgado Tamayo*

¿ Globalización, Imperio o Imperialismo?

En el torbellino de cambios que caracterizaron al orden mundial de fines del siglo XX, la súbita implosión del socialismo real dio al capitalismo una victoria neta que sorprendió incluso a sus panegiristas extremos. En la orilla de los explotados y excluidos cundió el desconcierto y la derrota. Surgió entonces eso que el poeta uruguayo Mario Benedetti bautizó como "la vergüenza de haber sido de izquierda". Todo el instrumental teórico creado por Carlos Marx y desarrollado por sus mejores discípulos quedó desacreditado y abandonado en forma vergonzante por algunos de sus practicantes. El sistema aprovechó la circunstancia para bombardear la sociedad mundial con discursos sobre el fin de la historia, sobre la victoria del capital, elaborando, simultáneamente, una propuesta civilizatoria basada en la mixtura de la economía de mercado y la globalización. La idea de que el mundo del pasado se había derrumbado y de que estábamos frente a un capitalismo renovado que expandiría progresivamente los beneficios de la democracia y el desarrollo sustentable a todos los rincones del planeta, cautivó a los más y paralizó a los menos. La intelectualidad que ya se había desilusionado por los errores del stalinismo

* Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador.
1 Ponencia presentada en el Tercer Seminario Internacional "Dominación, resistencias y alternativas en el nuevo orden mundial, Marx Vive, organizado por la Universidad Nacional de Colombia, en Bogotá, del 19 al 21 de noviembre del 2002.

y el desencanto de la razón postmodernista creyó, en efecto, que habíamos entrado en la casa común o aldea global y que no estaba del todo mal recoger algunos beneficios personales de la nueva circunstancia.

Las formas de organización y lucha del pasado, sometidas a la brutal ofensiva de la modernización y la desregulación, eran vistas como restos de una prehistoria que jamás volvería. La lucha anticapitalista y antiimperialista perdió todo sentido, salvo en la mente de algunos dinosaurios que se negaban a desaparecer. La fuerza de la circunstancia llevó también a luchadores sociales y pensadores de algún relieve a hacerse eco de ese debate. Surgieron así los variados discursos sobre el desarrollo sustentable y humano, algunos de ellos teñidos de legítimas preocupaciones sociales y ambientales. Uno de los ejemplos más intrigantes es el libro de Tony Negri y Michael Hardt "Imperio" en el que, al decir de Atilio Borón "combina algunas incisivas iluminaciones respecto de viejos y nuevos problemas con monumentales errores de apreciación e interpretación"².

Esto tomando distancia del juicio más lapidario de James Petras que afirma que "Imperio" es una síntesis generalizada de las banalidades intelectuales sobre la globalización, el postmodernismo, el post marxismo, unidos todos por una serie de argumentos y suposiciones no fundamentadas que violan seriamente las realidades económicas e históricas"³.

Negri y Hardt, en el libro mencionado, hacen una serie de afirmaciones polémicas: El viejo Imperialismo ha desaparecido. El Imperio es un adelanto positivo en la historia. "La cosa (sic) que llamamos imperio es en realidad una enorme mejora histórica respecto al sistema y al imperialismo internacionales". Los Estados Imperiales y los Estados Nacionales están en plena obsolescencia. Las Corporaciones Multinaciona-

les no tienen una ubicación específica en ninguna nación Estado. Los antiguos gobiernos Estatales han sido sustituidos por un gobierno mundial ejercido por las Instituciones Financieras Internacionales, la Organización Mundial de Comercio y las Corporaciones Multinacionales. La revolución en la información ha creado una Nueva Economía Global. La Nueva Economía se caracteriza por los elevados y sostenidos ritmos de crecimiento. Estamos ante un Sistema Imperial que reemplaza a los Estados Imperialistas. Vivimos un nuevo capitalismo gracias a los efectos de la tercera revolución industrial.

Noam Chomsky nos dirá que el Nuevo Orden Mundial se parece mucho al viejo y, podríamos agregar nosotros que, el nuevo Imperio- en la realidad- se parece mucho al viejo Imperialismo. Todo esto siempre que tomemos del marxismo su método dialéctico y no tal o cual afirmación aislada, es decir, siempre que recordemos que el capitalismo y el imperialismo son partes de un sistema en constante transformación y desarrollo.

"No hay un sitio determinado de poder - está en todas partes y en ninguna" dicen en su elaboración teórica Negri y Hardt. "El Imperio es una Utopía o realmente un no sitio". ¿Se parece en algo esa descripción al Imperio Americano? ¿Es que alguien puede dudar hoy del grado de centralización y concentración del capital de que disfruta el Estado Imperial Norteamericano? ¿Cómo dudar de ese poder si sabemos que concentra casi el 50 % de las empresas y bancos más importantes del mundo? ¿Cómo dudar si 5 de los 10 bancos principales del Planeta son de Estados Unidos, 6 de las 10 empresas farmacéuticas, 4 de las 10 compañías de petróleo y gas, 9 de las 10 compañías de seguros y 9 de las 10 empresas comerciales?. ¿Cómo dudar si de las 10 empresas principales del mundo: 90% son de origen estadounidense; de las 25 principales, 72% son propiedad de Estados Unidos; de las 50 más importantes, 70% son de ese país; y de las

2 Atilio A. Borón, Imperio Imperialismo. Una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri, Buenos Aires, CLACSO, octubre del 2002, p. 17.

3 James Petras, Ponencia "Imperio con Imperialismo", 7 de noviembre del 2001, traducción de Germán Leyens

100 líderes, 57% son también de ese gran Estado Imperial? ¿Por qué los autores no verificaron, empíricamente, que:

- a) El 80% de la producción mundial tiene como destino los mercados internos.
- b) Las exportaciones no representan más del 20% del producto mundial.
- c) En los países desarrollados, la inversión interna efectuada con capital interno supera a la inversión directa en el extranjero como a la inversión extranjera en casa.
- d) Las empresas multinacionales tienen sus centros estratégicos de investigación y decisión centrados en sus países de origen.
- e) El capital financiero tampoco se ha globalizado del todo, entre otras cosas, porque muy pocas empresas del sur tienen el prestigio necesario para colocar títulos fuera de sus mercados nacionales.
- f) La tecnología y la capacidad empresarial siguen vinculadas a los grandes Estados nacionales.

Pero hay algo más, si del poder político militar se trata, después del fin de la Guerra Fría, los Estados Unidos son la única potencia con el poder de intervenir en cualquier lugar del mundo. Mientras escribo esta ponencia, el viernes 8 de noviembre llega la noticia de que el Consejo de Seguridad de la ONU se ha sometido a la política norteamericana contra Irak en una decisión sin precedentes. ¿Será este Imperio, que acaba de borrar del mapa al pueblo afgano en una guerra sin adversario una "enorme mejora histórica"? El gobierno norteamericano que desoyó el ruego del relator especial de la ONU para el Derecho a la Alimentación que pusiera fin al bombardeo contra Afganistán, porque estaba poniendo en peligro la vida de millones de civiles, es un avance histórico? ¿Qué diferencia hay entre este Imperialismo y el inglés de hace 80 años, cuando Winston Churchill llamó a los afganos y los kurdos "tribus incivilizadas" contra las que se podía lanzar gas venenoso para que sientan un "vivo terror"?

Si las Instituciones Financieras Internacionales, la OMC y las Corporaciones Multinacionales

han asumido el nuevo gobierno mundial deberíamos admitir que lo han hecho de común acuerdo con el Estado Imperial de los Estados Unidos de América.

¿Puede alguien poner en duda del poder económico, militar y político del Estado Imperial norteamericano? ¿Podría un Estado Nacional pequeño y débil aplicar sus políticas unilaterales desafiando a la opinión pública mundial?

El mito de la nueva economía sin crisis basada en las tecnologías de punta se ha derrumbado, en las propias narices de sus ideólogos, tanto en el Japón, que soporta un estancamiento económico desde 1992, como en los Estados Unidos de América, sumido en una profunda crisis desde antes del 11 de septiembre del 2001.

Hay que decir entonces que las hipótesis de trabajo de Negri y Hardt no han sido muy felices y que los elogios de Times y el New York Times a ese libro sólo demuestran que sus tesis coinciden con los grandes intereses del imperialismo Norteamericano.

El Imperio Americano, con prácticas muy parecidas al del viejo Imperialismo, sigue operando en base a la sinergia entre el Estado Imperial con sus corporaciones multinacionales y, lo que podríamos llamar la globalización o el dominio global ha sido impuesto desde las guerras aéreas basadas en el poder destructivo inapelable del Estado Americano, como en los viejos tiempos. La OTAN, en esa estrategia, no ha sido otra cosa que una fuerza de tarea.

Es evidente que una lectura del Imperialismo actual no puede hacerse sólo desde la interpretación o sobreinterpretación de Hobson, Hilferding, Lenin, Bujarin o Rosita Luxemburgo, pero tampoco se puede abordar su comprensión crítica desde el desconocimiento de esos trabajos, como pretenden Hardt y Negri.

Un orden mundial en transición

Después del hundimiento del sistema bipolar heredado de la II Guerra Mundial no hay duda de

que "Pueden pasar años antes de que comprendamos completamente todas las ramificaciones de esta época emergente"⁴ como lo advirtió el teórico de las relaciones internacionales James Rosenau. Lo que podríamos denominar el eje del poder mundial lo comparten, con dificultades, los Estados Unidos de América, la Unión Europea y el Japón. El 50% de las empresas y bancos más importantes del mundo son de los Estados Unidos, el 30% lo tiene Europa y el 10% el Japón. Los Estados Unidos, sin embargo, tienen crecientes dificultades para sostener su Imperio. El gasto militar superior a los 400.000 millones de dólares anuales causa severos recortes sociales y genera un amplio movimiento por la paz. El déficit comercial supera los 500.000 millones de dólares. El Imperio viene creciendo, desde la época de Clinton, por todos los confines del Planeta, pero la nación se hunde por su falta de competitividad en algunos sectores de la producción, por sus problemas educativos, por sus tensiones étnicas y raciales. La administración de Bush, para salir de éstos problemas, se ha empeñado en activar el recetario keynesiano de la guerra para apoderarse de áreas del mundo ricas en recursos naturales. Primero fue la zona petrolera del Mar Caspio en Asia Central y ahora busca consolidar su dominio en el Golfo Pérsico apoderándose de las reservas de Irak, consideradas como las segundas más grandes del Planeta.

El Imperio Americano y el nuevo orden mundial
El bondadoso y sabio Nelson Mandela sigue creyendo que los Estados Unidos han cometido una serie de errores de política exterior, en las últimas décadas, que los convierten "en una amenaza para la paz mundial", recordando, entre esos errores, el apoyo norteamericano al Sha de Irán que impulsó la revolución islámica de 1979, así como la decisión de armar y financiar a los mujaidines afganos para combatir a los soviéticos, lo que determinó la llegada de los talibanes al poder⁵. La política exterior norteamericana, sin embargo, obedece a la lógica, contradictoria y

perversa, de los intereses petroleros del cartel que ha usurpado el poder en Washington.

El pasado 20 de septiembre del 2002 el Presidente George W. Bush declaró que los Estados Unidos es el "poder supremo" del mundo y advirtió que no tolerará desafíos a su ventaja de poder. En un documento de 33 páginas enviado al Congreso bajo el título "La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos", Bush señala:

"El Presidente no tiene ninguna intención de permitir que algún poder extranjero alcance la enorme delantera que Estados Unidos ha logrado desde la caída de la Unión Soviética hace más de una década... Nuestras fuerzas serán lo suficientemente fuertes para disuadir a potenciales adversarios de promover una acumulación militar con la esperanza de superar, o igualar, el poder de Estados Unidos".

Los analistas militares internacionales han comentado que la estrategia de Bush significa el abandono de los elementos básicos de la disuasión y no proliferación que eran el eje de la política exterior norteamericana y que ahora se impondría el concepto de la "contraproliferación" o desarme obligado de todo poder que desafíe o presente una amenaza para los Estados Unidos. En tal sentido Estados Unidos se reserva el derecho de desatar guerras preventivas. Es decir se hace tabla rasa de los compromisos militares firmados con otros bloques o Estados y se advierte que tampoco sus soldados se someterán a la Nueva Corte Penal Internacional.

En la misma declaración se dice que el objetivo es hacer del mundo "una agrupación de naciones que aman la libertad, el libre mercado, la propiedad privada y otros elementos de las "sociedades libres y abiertas"⁶

La estrategia de dominio mundial y regional de los Estados Unidos de América se ha ido

4 James N. Rosenau, Conferencia en la Universidad de Santa Fé de Bogotá, 29 de agosto de 1997

5 Nelson Mandela, declaración a AFP, 12 de septiembre del 2002.

6 Tomado de La Jornada, México, sábado 21 de septiembre del 2002

definiendo cada vez más en torno a tres ejes fundamentales:

Una estrategia económica basada en la globalización neoliberal

El neoliberalismo es una corriente de pensamiento económico que surgió en la mente de Friedrich von Hayek y Ludwig von Mises, de la escuela austríaca, en los años 40 y que luego fue rescatada, casi del olvido, por Milton Freedman y lanzada al estrellado por la revolución neconservadora impulsada por Ronald Reagan y Margaret Thatcher. La mixtura entre el recetario neoliberal y la teoría de la globalización tuvo un éxito impactante. Aunque se han intentado muchas síntesis del nuevo proyecto civilizatorio, sus contornos fundamentales podríamos decir son la sumatoria del planteamiento de que vivimos en una aldea global, en la que la producción, las empresas y el comercio tienen un alcance planetario y que, para hacer posible el desarrollo homogéneo hay que impulsar 10 reformas básicas que, según John Williamson, constituyen el denominado Consenso de Washington:

1. Disciplina fiscal tendiente a eliminar el déficit público.
2. Cambio de prioridades en relación al gasto público, eliminando todo tipo de subsidios.
3. Incremento de los impuestos.
4. Los tipos de interés deben ser positivos y estar determinados por el mercado.
5. El tipo de cambio debe ser positivo y estar determinado por el mercado.
6. El comercio debe ser liberalizado y orientado al exterior.
7. La inversión extranjera debe ser garantizada.
8. Las empresas públicas deben privatizarse.
9. Las actividades económicas deben desregularse; y,
10. El derecho de propiedad debe ser garantizado firmemente⁷

Estas recetas que se han aplicado, por imposición del FMI, el BM y la OMC, instituciones operadoras al servicio del Imperio, en todos los lu-

gares del mundo subdesarrollado, han conducido a resultados que constituyen un auténtico desastre.

La disciplina fiscal o austeridad que, en varios países de América Latina, en los años 80 era necesaria para frenar los vicios de un Estado obeso e inepto, se han logrado pero a base de una desinstitucionalización alarmante y de severos recortes al presupuesto social. Las privatizaciones de empresas, eficientes e ineficientes, no fueron otra cosa que verdaderos asaltos contra el patrimonio público, despidos indiscriminados de empleados del sector estatal que agravaron el paro forzoso y, en muchas ocasiones, carta abierta para el incremento brutal de las tarifas de servicios básicos, sin un mejoramiento de la calidad de los mismos.

La liberalización – supresión de barreras al comercio y de interferencias estatales en los mercados financieros y de capitales – a la luz de los hechos han tenido efectos devastadores para las economías emergentes y pequeñas. El proteccionismo – y no el libre mercado – aparece como un elemento fundamental de la estrategia de desarrollo de los países industrializados y también de las economías emergentes del Asia, pero el Consenso de Washington impuso una apertura violenta y unilateral. En el caso de la liberalización financiera se argumentaba que la libre movilidad del capital iba a promover el desarrollo equilibrado en todas las regiones del mundo, no se tomó en cuenta que los capitales más volátiles eran puramente especulativos, que podían entrar y salir de un país movidos simplemente por el tipo de cambio, y que no tenían relación y efecto posible sobre el ciclo productivo o comercial que requieren de tiempos más amplios. La apertura comercial resultó igualmente nociva porque se trataba de una medida unilateral mientras las potencias seguían practicando sus políticas proteccionistas y neoproteccionistas. Países pequeños como Ecuador y Bolivia, en las negociaciones de acceso al GAT-OMC eliminaron sus barreras co-

⁷ Citado por Carlos Bresser en el artículo "La Crisis de América Latina" en la Revista Pensamiento Latinoamericano No. 19, p. 16..

merciales hasta hacerlas menores a las de los Estados Unidos de América. Cuando Bolivia quiso exportar de sus regiones cálidas azúcar se dio cuenta que el mercado americano seguía cerrado, aunque su clase dominante, por mediación de un ex dictador enfermo, se había comprometido además a destruir las plantaciones de coca, que eran la base de sustentación de un amplio segmento de la población campesino indígena. El Ecuador, debido al fundamentalismo de sus gobernantes Sixto Durán Ballén y Alberto Dahik, cometió la estupidez de abrirse al comercio de ropa usada, el resultado fue la ruina de un amplio segmento de la industria textil, de la manufactura del vestido y el crecimiento de la desocupación.

¿Cuántos de nuestros gobernantes fueron sorprendidos, al final de la VIII Ronda Uruguay por una estructura del comercio internacional, diseñada por los Estados Unidos y las potencias imperiales, que no entendieron?

Resumiendo los efectos desastrosos de estas políticas de apertura y liberalización, Joseph E. Stiglitz dice:

"Si la premura y mal manejada liberalización comercial fue perjudicial para los países subdesarrollados, en muchos sentidos la liberalización del mercado de capitales fue incluso peor"⁸

James Petras ha llamado la atención sobre el hecho de que la actual estrategia de dominación económica de los Estados Unidos, "no expande ni crea nuevos centros de producción" como sucedía en periodos anteriores "en los que la expansión industrial a gran escala combinaba inversiones en nuevas plantas, la expansión de los mercados domésticos y la apropiación de ganancias"⁹. Ahora simplemente la política imperial se concentra al pillaje financiero y al apoderamiento de recursos por medio del servicio de la deuda externa.

Vistos los resultados de la liberalización parecería que los Estados Unidos impulsan una política irresponsable y loca, no es así. De 1981 a 1991, mientras los Estados Unidos doblaban sus beneficios procedentes de América Latina, su déficit comercial con el Japón se incrementó cinco veces y media y el déficit como Alemania siete veces. La liberalización de América Latina ayuda a compensar los déficits comerciales de los Estados Unidos con otras regiones del mundo.

Una estrategia política basada en democracias tuteladas y gobiernos clientes

En América Latina la aplicación de las políticas neoliberales se inició en los años 70 a base de la conjunción de feroces dictaduras militares y los paquetes de ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional. Nadie puede olvidar el papel que cumplieron las dictaduras militares en Brasil, Chile, Argentina, Uruguay, Bolivia, Ecuador. Los ejércitos de ocupación de nuestras naciones fueron tan eficientes y brutales en el servicio a los intereses imperiales, que dejaron una herencia de espanto y pesadilla que fue resistida y denunciada por los pueblos sobrevivientes y condenada, de modo enérgico, por los sectores más sensibles de la opinión pública mundial. Lo curioso es que, desde los años 80, en América del Sur, y desde los 90, en América Central, la estrategia de dominación combina las políticas neoliberales con el impulso de la democracia y sobre está ola varios caudillos populistas destruyen los aparatos productivos nacionales, pero, irónicamente, ganan elecciones. No se ha escrito todavía una explicación científica convincente sobre el significado de Carlos Saúl Menem, en Argentina, de Alberto Fujimori, en el Perú, de Gonzalo Sánchez de Lozada, en Bolivia – que aparece como uno de los pocos sobrevivientes – o de los jefes militares asesinos que en América Central secundan las "guerras de baja intensidad" para luego, transformados en candidatos demócratas, imponerse en los procesos electorales. Tampoco las ciencias so-

8 Joseph E. Stiglitz, *El Malestar en la globalización*, Madrid, Taurus – Santillana, 2002, p. 94

9 James Petras, *Neoliberalismo en América Latina*, La izquierda devuelve el golpe, artículo: "Los fundamentos del neoliberalismo", traducción de Mirta Rosenberg, p. 19

ciales han dado una explicación profunda sobre la debacle de la socialdemocracia y otros grupos de izquierda que abandonaron sus principios, para terminar sumándose al pragmatismo neoliberal, sumiendo en un enorme desconcierto a los movimientos populares que creían en ellos.

Una estrategia militar basada en el poder único del Estado Imperial

La estrategia militar norteamericana más reciente ha tenido por objeto "instalar y sostener regímenes de poder que promuevan las políticas de libre mercado, y socavar los movimientos nacionales y gobiernos que defiendan modelos de desarrollo alternativo"¹⁰. El otro componente clave de la política militar imperialista para América Latina ha sido la lucha contra las drogas que, como veremos, le ha permitido encontrar el pretexto idóneo para mantener y prolongar el militarismo luego del fin de la guerra fría. El ejemplo más claro de esta mixtura podemos encontrarlo en el Ecuador. Durante las dos últimas décadas de vigencia de la democracia, salvo el breve inicio de Jaime Roldós Aguilera, todos los gobernantes se han sometido a las imposiciones del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. Las diferencias han sido de grado y, más bien determinadas por la capacidad de lucha del pueblo ecuatoriano que tuvo en el movimiento sindical y el Frente Unitario de Trabajadores a su vanguardia en los años 70 y 80; y, en el movimiento indígena que ha emergido como el poderoso referente de los años 90 y de inicios del nuevo milenio. Ninguno de estos gobiernos clientes y tutelados que, en su momento, protagonizaron graves actos de corrupción y/o abuso de poder merecieron ninguna observación del Imperio. Oswaldo Hurtado sucretizó la deuda externa privada irrogando un perjuicio multimillonario al conjunto de la sociedad, León Febres Cordero robó y asesinó a sus opositores, Rodrigo Borja Cevallos hizo trizas los derechos jurídicos de los trabajadores, Sixto Durán Ballén

y Alberto Dahik asaltaron el erario público y concluyeron apenas su período, Abadalá Bucaram siguió el saqueo y se marchó al exilio en medio de una enorme repulsa popular. Fabián Alarcón Rivera, que ejerció la Presidencia Interina durante casi dos años, robó más que su antecesor, según el Presidente de la Comisión Anticorrupción. Jamil Mahuad fue cómplice del mayor atraco bancario del siglo y vive en las entrañas del imperio. La sanción moral y política a los gobernantes corruptos la ha dado el pueblo, en cambio, el territorio de la gran potencia ha sido la madriguera preferida de los banqueros prófugos de la justicia.

Pero el Ecuador ha sido escenario también de una paradoja, sin ser un Estado nacional importante en ninguno de los ciclos de la Economía Política de las drogas se ha transformado en un portaaviones en tierra para agredir a los movimientos insurgentes en Colombia y monitorear la vigencia de la "democracia tutelada" en América del Sur, todo ello por la entrega de la Base de Manta, por un período de diez años, al Ejército Imperial de los Estados Unidos. La entrega de la Base de Manta para combatir el narcotráfico es una extraña y confusa ironía en un país que no tiene ese problema entre los asuntos esenciales de su agenda. Pero hay algo más, al Ecuador en la década de los 90 se le presionó duramente para que cierre su frontera abierta en el sur, a causa del largo diferendo territorial con el Perú. Los garantes y, entre ellos, en primer lugar los Estados Unidos de América, nos impulsieron, en la mesa de las negociaciones, una paz definitiva al precio de la pérdida adicional de unos 16.000 kilómetros cuadrados de territorio, el argumento poderoso que se esgrimió entonces es que había que desmilitarizar las relaciones internacionales y que el Ecuador debía recortar el inflado presupuesto militar para tener unas fuerzas armadas acordes con las necesidades de un país pequeño que no tiene conflictos con los países vecinos. En 1998 se firmó la paz

¹⁰ James Petras, América Latina: Pobreza de la democracia y democracia de la pobreza, artículo "La política estadounidense en América Latina: Intervención militar, regímenes clientes y saqueo económico en los años 90", Rosario, Argentina, Homo Sapiens, 1995, p. 44.

y lo único que ha cambiado desde entonces es la orientación de los mandos y la ubicación de las tropas. El Comando General de las fuerzas de combate que estuvo durante muchos años en Shell, en la provincia de Pastaza, cerca de la frontera sur oriental, se ha movilizó al Coca, en la Provincia de Orellana, próximo a la frontera con Colombia, donde hoy tenemos un despliegue militar de 12.500 hombres, varios miles más que los que se desplazaron durante la Guerra del Alto Cenepa con el Perú en 1995. ¿Cuál es el destino de esa enorme y onerosa movilización militar? El Vicepresidente de la República, Pedro Pinto, reconoció hace pocos días que: "Estados Unidos insinúa que entremos en el conflicto de Colombia". Y el Ministro de Defensa, Hugo Unda, afirmó que las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos no son buenas por la negativa ecuatoriana de inmiscuirse en el conflicto colombiano¹². Las presiones al Gobierno y a las Fuerzas Armadas del Ecuador para que intervengan en un proyecto regional de combate a las fuerzas insurgentes de Colombia fueron brutalmente transparentes el martes 15 de octubre del 2002, cuando el Jefe del Comando Sur, General James T. Hill, durante una entrevista con el Presidente Gustavo Noboa y el Jefe del Comando Conjunto, general Oscar Isch, pidió abiertamente el apoyo de Ecuador y de la región para luchar conjuntamente en la solución del conflicto interno colombiano¹³. El incidente desató una gran polémica que fue recogida por los principales medios de comunicación del Ecuador. Hay que decir, en honor a la verdad, que el Presidente Noboa habría rechazado la propuesta. *¿En la visita del Presidente Electo Coronel Lucio Gutiérrez al Presidente de Colombia Alvaro Uribe Vélez se discutió este asunto? ¿Hizo el Presidente electo algún compromiso con su homólogo colombiano?*

La militarización que impulsa el Imperio en todas las latitudes tiene al parecer un componente doble:

a) Intervenciones militares unilaterales y direc-

tas del Ejército Imperial en aquellos casos en que el conflicto pueda resolverse por la vía de una intervención aérea y marítima masiva, con el menor costo para los agresores; y, b) Utilización de los Ejércitos de los gobiernos clientes, nacionales y regionales, en los casos en que las condiciones topográficas y el grado de desarrollo de las fuerzas rebeldes puedan configurar un pantano que repita la traumática experiencia del sudeste asiático.

Crisis imperial y agotamiento del neoliberalismo en América Latina

Las voces triunfalistas de los emisarios del neoliberalismo y la hegemonía de los Estados Unidos, en un orden mundial que se consideraba inamovible, se han derrumbado junto con las torres de Nueva York. Los hechos han demostrado que estaba más cerca de la verdad la visión sombría y pesimista de Eric Hobsbawm:

"El siglo finalizó con un desorden global de naturaleza poco clara, y sin ningún mecanismo para poner fin al desorden o mantenerlo controlado. Agregando: La razón de esta impotencia no reside sólo en la profundidad de la crisis mundial y en su complejidad, sino también en el aparente fracaso de todos los programas, nuevos o viejos, para manejar o mejorar los asuntos de la especie humana"¹³.

La crisis, que el señor Bush pretende atribuirle de modo exclusivo a los acontecimientos del 11 de septiembre, ya estaba carcomiendo también los cimientos de la economía norteamericana: Graves pérdidas en la Bolsa de Valores. Creciente desempleo. Casi un millón de personas perdieron sus trabajos sólo en el mes de agosto del 2001. Las acciones de la Kodak cayeron en un 25% el 26 de septiembre del año 2000. Pero al final del año las pérdidas sumaban un 43%, lo que arrastró también a una caída de otras grandes empresas como Intel, Xerox, Motorola, Dell, IBM, Chrysler. Muchos observadores de la Bolsa

12 Diario Hoy, Quito, sábado 16 de noviembre del 2002, 2 - A.

11 Diario "El Comercio" de Quito, domingo 20 de octubre del 2002, C1.

13 Eric Hobsbawm, La pequeña historia del siglo XX, Barcelona, Editorial Grijalbo, reimpresión, 1996, p. 555.

de Valores Americana consideran que el gran aviso de lo que estaba aconteciendo con la economía mundial se hizo presente el 12 de marzo del 2001, día en que el mercado financiero sufrió un verdadero crack. *La Nasdaq pasó a acumular 62% de baja con relación al pico de 5048 puntos registrado el 2 de marzo del 2000, la más grande declinación de la bolsa electrónica americana en sus 30 años de historia. El Dow Jones Industrial cayó 4.1% o 436,37 puntos, la más grande pérdida en puntos desde el 14 de abril del 2000¹⁴.*

Los hechos del 11 de septiembre sólo ayudaron a visualizar la magnitud de la crisis que estaba carcomiendo al sistema y cuyos signos eran:

1. El derrumbe de la Bolsa de New York, que he mencionado.
2. La crisis del crédito público americano y la consiguiente devaluación del dólar frente al euro y al yen.
3. La devaluación del yuan chino.
4. La paralización del comercio internacional, evidenciada en la crisis del petróleo.
5. La depresión industrial en los países del G-7.
6. Incremento del desempleo en los países del capitalismo central.

En los países subdesarrollados, sometidos por casi tres décadas a la globalización neoliberal, los resultados sociales son sombríos y hasta trágicos:

En más de 100 países el ingreso por habitante es inferior al que era hace 15 años. Mil seiscientos millones de personas viven ahora peor que en los inicios de la década del 80.

Más de 820 millones de personas están desnutridas y, de ellas, 790 viven en el Tercer Mundo. Se estima que 507 millones de personas que habitan hoy en los países del sur no sobrevivirán los 40 años de edad.

Dos de cada cinco niños en los países del Ter-

cer Mundo padecen el retraso en el crecimiento, y uno de cada tres de bajo peso para su edad. Treinta mil que podrían salvarse mueren cada día; 2 millones de niñas son forzadas a ejercer la prostitución; 130 millones no tienen acceso a la educación básica; mientras 250 millones de menores de 15 años se ven obligados a trabajar para sobrevivir.

El orden económico funciona – con sobresaltos – para el 20 % de la población, pero excluye, rebaja y degrada al 80 % restante¹⁵.

Si el neoliberalismo en América Latina fue una respuesta a la profunda crisis de los años 80, signada por una recesión que había determinado que el producto medio por habitante retroceda al nivel del año 1977-78 y que la inflación promedio se dispare al 1000 %¹⁶. Hay que decir entonces que las políticas neoliberales pueden exhibir como éxitos la reducción de la inflación a un promedio del 11% en el año 1999. También tales políticas pueden mostrar un incremento y diversificación de las exportaciones, una mayor modernización de algunos segmentos del aparato económico, pero, simultáneamente, nuestra apertura unilateral e indiscriminada ha determinado que las importaciones se incrementen, a veces, en niveles mayores que las exportaciones, causando desequilibrios en la balanza comercial. Se han equilibrado las cuentas fiscales, pero a base del recorte de los recursos sociales, lo que ha dado lugar a un crecimiento vertiginoso de la pobreza, una agudización de la desigualdad social, un desmejoramiento de los servicios sociales de educación, salud y seguridad que presta el Estado.

Ha mejorado ostensiblemente el nivel de vida de la burguesía monopólica, y otros grupos de poder asociados al capital transnacional, pero las capas medias, que se exhibían como un logro de la modernización capitalista, han sido esquilmas y casi pulverizadas. Una peligrosa dismi-

14 Petróleo y sociedad, publicación de los trabajadores petroleros del Ecuador, noviembre del 2001, p. 12.

15 Fidel Castro, Discurso en la Sesión Inaugural de la Cumbre del Sur, 12 de abril del 2000.

16 Pedro Vuskovic Bravo, Pobreza y desigualdad en América Latina, México, UNAM, 1993, p.p. 87-88.

nución de la producción destinada al mercado interno, sobre todo de alimentos básicos, nos ha vuelto vulnerables al abastecimiento por las potencias también en éstos renglones y lo que es peor, cuando no tenemos las divisas para comprarlos, nos pone al borde de verdaderas hambrunas.

La región andina es un polvorín

La Comunidad Andina de Naciones, como resultado de las políticas neoliberales, se ha transformado en un polvorín. Las raíces profundas de sus males se expresan en la pobreza generalizada, alarmantes tasas de desempleo y subempleo, disminución de la calidad de vida y del poder adquisitivo de los pueblos.

El pueblo bolivariano resiste y avanza

En Bolivia la presidencia del viejo dictador Hugo Banzer hizo metástasis no sólo por su cáncer fulminante sino también por la movilización popular que puso al desnudo el fracaso de las publicitadas reformas y la pobreza extrema en que se debaten las masas. Las políticas de desarrollo alternativo destinadas a paliar los efectos de la destrucción de los cultivos tradicionales de coca han sido un rotundo fracaso, como lo han gritado al mundo los campesinos e indios del Chapare. En el reciente proceso electoral, contra todo pronóstico, un dirigente indígena cocalero Evo Morales fue el triunfador ético del proceso. Gonzalo Sánchez de Lozada tuvo que amañar un acuerdo con sus viejos rivales del MIR para lograr la exigua mayoría con la que pretende gobernar. Pero hay una oposición basada en la movilización y el cierre de carreteras que aún no ha escrito el último capítulo de esa lucha, en la tierra que abonó con su sangre el Comandante Guevara.

La agonía del narco estado de Fujimori

El aparatoso final de la dictadura de Fujimori y Montesinos, que fue apoyada durante una década por los Estados Unidos de América, ha demostrado en el Perú la profundidad que alcanzó un sistema de corrupción que aparece como consustancial al modelo de la globalización neoliberal. Fujimori y Montesinos estaban en el

centro de una vasta red de corrupción que alcanzaba al poder civil y militar. Robaron los recursos de las privatizaciones y, no conformes con ello, negociaron las armas para la defensa nacional y se metieron de lleno en el narcotráfico, aunque en el discurso oficial eran los campeones de la lucha en su contra. Ensangrentaron al Perú acusando a los Senderistas y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru de los mismos negocios sucios en los que ellos participaban a manos llenas. Una década de dictadura civil, hábilmente vendida y santificada por demócratas y republicanos desde los Estados Unidos, nos llevaron a percibir la violencia guerrillera en el Perú como un fenómeno demencial e irracional, ajeno a la resignación característica de los peruanos, que sólo podía explicarse por el fanatismo de la extrema izquierda vinculada al narcotráfico. La intelectualidad peruana todavía nos debe una explicación de cómo fue posible que en el Perú se instaure un Narco Estado con la complicidad de la CIA y el Departamento de Estado norteamericano. En un ambiente de tanta corrupción y confusión no puede extrañar que el Imperialismo haya diseñado también la salida de la crisis llevando al gobierno a un funcionario del Banco Mundial: Alejandro Toledo al que hemos visto, en poco tiempo, enfrentando la oposición creciente de su pueblo.

Corrupción y recolonización en el Ecuador

En el Ecuador, donde se han venido aplicando políticas de ajuste estructural, de corte monetarista, desde que se firmó la primera Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional en el año de 1982, el fracaso del neoliberalismo ha sido total y rotundo. Las cartas de intención suscritas, el servicio de la deuda externa, las concesiones absolutas que se hicieron para lograr el ingreso al GATT-OMC, la ola de corrupción desatada por el culto a la opulencia, han llevado al país al borde de la destrucción. La radicalización del modelo neoliberal, desde el gobierno de Sixto Durán Ballén y Alberto Dahik hundió al país en una ola de escándalos. Dahik está en Costa Rica prófugo de la justicia. Abdalá Bucaram exiliado en Panamá. El ex Presidente Interino Fabián Alarcón Rivera logró evadir la

acción de la justicia con la complicidad del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Galo Pico Mantilla. Jamil Mahuad y una veintena de banqueros corruptos, que coparticiparon en lo que se ha dado en llamar el atraco del siglo, por el que se robó los ahorros de toda su vida a dos millones de compatriotas, viven en el exilio opulento en los Estados Unidos, después de huir de los acontecimientos del 21 de enero del 2000, en que un levantamiento indígena con apoyo militar puso fin a las formas más abiertas de corrupción. El Presidente Gustavo Noboa, que concluye su mandato, ha protegido la retirada de estos elementos y, lo que es peor, dio continuidad a la entrega de la Base de Manta y la dolarización, percibidos por la mayoría de nuestro pueblo como actos lesivos a la soberanía y perjudiciales para la economía popular. La entrega de la Base de Manta a los Estados Unidos de América, por un período de 10 años, mediante Acuerdo del 12 de Noviembre de 1999, firmado por Jamil Mahuad¹⁷, violando la Constitución y el ordenamiento jurídico del Estado, así como la dolarización aventurada como una tabla de salvación por el mismo Mahuad, el 9 de Enero del 2000, no ha cumplido las expectativas de sus partidarios. La inflación no se frenó, fue de 97 % en el 2000, y de 40 % en el 2001. La inflación más alta de América Latina. El aparato productivo no se reactivó. Irónicamente, los recursos que han dado soporte a la dolarización son las remesas de los migrantes que sumaron 1330 millones en el 2000 y 1450 millones en el 2001. La balanza comercial es deficitaria. La pobreza afecta a 9 de los 12 millones de habitantes. La inseguridad y la violencia crecen en todas las ciudades sin que el país registre movimientos insurgentes. Todo lo cual explica la continuidad del éxodo de compatriotas que huyen de su propio país como de la peste.

Las fuerzas sociales alternativas del Ecuador no han dado tregua a los responsables de la corrupción, la recolonización y la crisis. La más re-

ciente victoria, pero no la única, la escribió el pueblo al utilizar las elecciones para derrotar al conjunto de los partidos políticos de la clase dominante, apoyando al Coronel Lucio Gutiérrez que saltó a la escena histórica el 21 de enero del 2000, cuando sobre los hombros de un levantamiento indígena y popular fue derrocado Jamil Mahuad.

LA VENEZUELA BOLIVARIANA RESISTE

Venezuela es una excepción en el panorama político de la región. La República Bolivariana del Coronel Hugo Chávez ha tenido el coraje de impulsar un proyecto que va a contracorriente de la globalización neoliberal, en medio de la feroz oposición de la vieja oligarquía, el trabajo soterrado de la CIA y la acción coordinada de los grandes medios de comunicación de Venezuela y el Continente. Chávez se ha transformado en un piedra en el zapato imperial. Estorba su política soberana, independiente y no alineada que le han llevado a tres gestos que son toda una enciclopedia de dignidad: la venta de petróleo a Cuba, en condiciones mutuamente ventajosas para los dos pueblos; la adopción de una política de neutralidad activa frente al problema colombiano; y, el acercamiento diplomático a los países miembros de la OPEP, entre ellos Irak, Irán y Libia que mantienen un clima de tensión con los Estados Unidos. Este acercamiento a la OPEP ha permitido que los precios del petróleo se mantengan altos, otro error imperdonable para el Imperio.

Chávez, utilizando los mecanismos que le confieren la Constitución y las leyes ha promovido varias consultas populares para introducir reformas en el ordenamiento nacional y liquidar las fuentes de privilegios y corrupción de la vieja oligarquía afincada en el bipartidismo del COPEI (demócrata cristiano) y Acción Democrática (socialdemócrata) que se han mantenido en el poder los últimos 40 años y son los responsables de la pobreza y el atraso generalizado en que vive la

17 Para un estudio completo del tema de la Base de Manta ver el libro "Drogas, terrorismo e insurgencia. Del Plan Colombia a la Cruzada Libertad Duradera", Quito, Ediciones La Tierra, mayo del 2002, Capítulo XVII, p.p. 297- 354. Pedidos librimu1@librimundi.com.ec

absoluta mayoría del pueblo. El programa económico interno puede ser catalogado de un reformismo moderado, pero los acontecimientos posteriores al golpe de Estado del 11 de Abril de este año demostraron que ello ha sido suficiente para granjearse un enorme apoyo popular. Los dilemas que enfrenta Chávez son muy grandes frente a una oposición envalentonada por el abierto apoyo de la administración Bush. Por ahora la envejecida OEA, con Gaviria al frente, busca una salida negociada, pero es evidente que los intereses de clase entre el Gobierno y la oposición son contrapuestos y pueden llevar a una lucha a muerte. La oposición cree que con el apoyo abierto del gobierno de Bush y el monopolio de los medios de comunicación, nacionales y extranjeros, tiene la fuerza suficiente para intentar un nuevo golpe de estado, pero el pueblo venezolano es heredero de una de las historias más heroicas del continente y ha demostrado que es capaz de ganar no sólo la batalla en la movilización callejera sino también desarmando el intento de la altas esferas de la tecnoburocracia de paralizar la industria y la comercialización del petróleo y sus derivados. Hugo Chávez ha demostrado que tiene el talento y la habilidad necesarias para sumar nuevas fuerzas en lo interno y también para desarmar moral y éticamente a una oposición que apesta a los vicios del pasado. Si Hugo Chávez logra impulsar progresivamente un programa que recoja las demandas fundamentales de la mayoría de su pueblo y los plasma en formas organizativas propias, para no depender del arbitraje institucional de las Fuerzas Armadas – siempre peligroso y contradictorio – puede abrir un período de transformaciones en el que Venezuela vuelva a ser lo que fue en las primeras décadas del siglo XIX, la nación más importante de América Latina y el mundo.

TAMBORES DE GUERRA RESUENAN EN COLOMBIA

De Colombia se dijo, en algún momento, que disponía de tanta riqueza, que había logrado encajar sin mayores traumatismos los paquetes de

ajuste estructural. Por desgracia, las estadísticas demuestran que esa visión optimista no es real. El diagnóstico de la economía que se hace en el Plan Colombia señala que el País ha heredado una economía en franco deterioro, con un desempleo de casi un 20 %, un ritmo de crecimiento negativo, caída de los precios del café y otros productos básicos en el mercado internacional, déficit fiscal, problemas en el sector bancario. En un párrafo de una sinceridad conmovedora, se dice:

En los últimos diez años, Colombia ha abierto su economía, tradicionalmente cerrada, con una rápida expansión tanto de exportaciones como de importaciones. Sin embargo, el sector agropecuario ha sufrido graves impactos ya que la producción de algunos cereales como el trigo, el maíz, la cebada, y otros productos básicos tales como la soya, algodón y sorgo han resultado poco competitivos en los mercados internacionales. Como resultado de ello, se han perdido 700.000 hectáreas de producción agrícola frente al aumento de importaciones durante los años 90, y esto ha su vez ha sido un golpe dramático al empleo en las áreas rurales que a la vez son la escena principal del conflicto armado¹⁸.

Colombia es el País de América Latina que recibe la mayor ayuda militar de los Estados Unidos de América, solo este dato es suficiente para comprender la importancia concedida por la administración norteamericana a la derrota de las fuerzas insurgentes. En Colombia, como se ha dicho tantas veces, el crecimiento del narcotráfico y la violencia irracional del paramilitarismo han creado las condiciones perfectas para hacer necesaria la intervención directa del Imperio y de otras fuerzas regionales.

VIEJOS Y NUEVOS PLANES

La estrategia de dominación Imperialista del mundo andino forma parte de todo el diseño institucional e ideológico, largamente trabajado para engullirse mejor a América Latina, es bue-

18 El Plan Colombia, documento proporcionado por la Embajada de Colombia en Quito, cuya fuente es la Presidencia de la República de Colombia, 1999.

no decirlo, porque por razones de espacio y tiempo y para poner énfasis en lo nuevo, a veces se tiende a suponer que la OEA y el sistema interamericano no cumplen ningún papel, o que el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) ha sido olvidado, o que el Comando Sur de las Fuerzas Armadas se ha replegado; o que los aparatos de inteligencia y contrainteligencia no siguen su labor que incluye la captación de los intelectuales. Esos aparatos se complementan con las nuevas iniciativas. El Plan Colombia, la Iniciativa Regional Andina, el Plan Puebla Panamá y el Mercado Común de las Américas son, sin duda, las puntas de lanza de la estrategia imperial para el dominio de América Latina desde la década de los 90.

EL PLAN COLOMBIA EN ESENCIA

Aún en sectores ajenos a la intelectualidad adocenada, hubo voces que creyeron que el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina eran un plan de combate al narcotráfico. Ahora que las caretas han rodado por el suelo está más claro que el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina han sido, desde sus inicios, un Caballo de Troya para ocultar un proyecto de militarización y subordinación de la región andina y el continente a los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos de América.

Durante la Guerra Fría era poco creíble, pero al fin y al cabo admisible, que todos los conflictos de América Latina se atribuyan a las nefastas proyecciones del "Imperio del Mal", como llamaba Reagan a la URSS. Desaparecido ese eje de contradicciones había que crear un nuevo fantasma y nada mejor que las drogas. Francamente, nos pudieron conmover hasta las lágrimas por la preocupación que demostraban los señores del imperio por el destino de nuestros hijos. Pero las cosas han cambiado, la guerra contra las drogas se ha transformado en la guerra interminable contra el terrorismo y los fondos y las armas del Plan Colombia cuentan con

la venia del Imperio para utilizarse en la guerra contra la insurgencia. El proceso de paz se ha roto y el único lenguaje que se escucha en la región es el de la guerra. El jefe del Imperio ha dicho en West Point, el primero de junio:

"Alentaremos a nuestros socios regionales a llevar a cabo actividades coordinadas para aislar a los terroristas. Una vez que la campaña regional localice la amenaza, nos esforzaremos por asegurar que el Estado disponga de los medios militares, coercitivos, políticos y financieros para llevar a buen término su tarea"¹⁹.

Andrés Pastrana que gobernó sobre las expectativas generadas por el proceso de paz ha sido reemplazado en el Palacio de Nariño por "El señor de las Sombras"²⁰, Alvaro Uribe Vélez. Su propuesta central habla de incrementar el pie de fuerza del Ejército y la Policía y de crear un sistema generalizado de sospecha y denuncia, propio de los peores momentos de las guerras. La guerra química contra los cultivos de coca y amapola tomó una dimensión enorme desde el mes de septiembre del 2002: Los expertos norteamericanos que vuelan a 50 metros de altura, protegidos por soldados colombianos, han lanzado miles de barriles de glifosatos, valorados en millones de dólares, en una operación que busca destruir todos los cultivos, incluso los de alimentos básicos, a fin de obligar a la población campesina a emigrar a las ciudades. Es la limpieza social o étnica que precedió a otras guerras norteamericanas en el pasado. Las debilidades de la economía y la sociedad estadounidense seguramente van a impedir que el apoyo al Plan Uribe se transforme en una intervención masiva y directa de las fuerzas militares norteamericanas en el conflicto colombiano, por ahora, las prioridades apuntan a Irak, pues las demandas esenciales buscan petróleo. Pero sería ingenuo suponer que el colofón de la profundización de la guerra interna, no pueda ser, en algún momento, sobre todo, si los tercios insur-

19 Citado por el Diario "El Comercio" de Quito, Domingo 20 de octubre del 2002, C1.

20 Adjetivación tomada del libro de Joseph Contreras, Biografía no autorizada de Alvaro Uribe Vélez, Bogotá, Editorial Oveja Negra, 1ª Edición, mayo del 2002.

gentes resisten, la intervención militar directa de los ejércitos imperiales en Colombia. Al fin y al cabo, un acucioso periodista mexicano, Gregorio Selser, ha recordado que los Estados Unidos han intervenido, en los últimos dos siglos, en diversos puntos de América Latina, no menos de 1.500 veces, lo que nos transforma en la región del mundo cuya soberanía ha sido la más violada del planeta.

Las luchas de resistencia y la construcción de una alternativa

¿Hacia dónde va la región andina y América Latina en su conjunto, justo en el momento en que se repite el convite formulado a fines del siglo XIX - y que fracasara entonces por la enorme dignidad de los gobernantes liberales - para formar una zona de libre comercio que vaya desde Alaska a la Patagonia? ¿Qué objetivos estratégicos persigue los Estados Unidos con el ALCA? ¿Tienen alguna relación el Plan Colombia y el ALCA?

La globalización neoliberal le ha permitido a los Estados Unidos una mayor influencia en las políticas latinoamericanas. Hoy, mucho más que en épocas anteriores, se han profundizado los nexos estructurales entre Wall Street y los ministerios de Economía y Finanzas de los Estados latinoamericanos. Los equipos de expertos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial entran y salen de los directorios donde se toman las principales decisiones de la vida económica de nuestras naciones. Los Embajadores norteamericanos actúan como procónsules que imparten órdenes a los políticos criollos. Pero, simultáneamente, la masiva pobreza, el hambre generalizado, el desempleo y el subempleo, que golpea con particular intensidad a la juventud y las mujeres, la masiva pauperización de los sectores medios y los miles de empleados públicos arrojados a la calle por las privatizaciones han creado las condiciones para que se desarrolle una creciente conciencia sobre el verdadero papel del FMI, el BM, la OMC, el NAFTA, el ALCA, el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina. La toma de conciencia, en muchos casos, se ha transformado en una creciente oposición que se

expresa en movilizaciones que, por ahora, no disponen de una organización unitaria y un programa común, pero que ya no pueden ser ignoradas ni minimizadas.

Determinaciones geoestratégicas del Plan Colombia

Lo he dicho muchas veces, pero vale la pena repetirlo, el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina buscan consolidar la hegemonía de los Estados Unidos en el nuevo orden mundial. Se trata de dos planes que, en esencia, hacen uno sólo cuyo objetivo inmediato es desactivar el denominado Triángulo Radical Andino formado por la Venezuela de Chávez, el Ecuador activado por los levantamientos indígenas y los militares progresistas y la Colombia insurgente y heroica que, en la óptica imperial es el primer objetivo a derrotar y someter. Pero además el Plan Colombia y el IRA buscan impedir que se derrumben las democracias tuteladas como resultado del descrédito creciente y el fracaso del neoliberalismo. Algo más, el Plan Colombia incluye también la disputa de los enormes recursos naturales que poseen nuestros pueblos, en el suelo, en el subsuelo y en la plataforma continental submarina, incluida la enorme Cuenca Amazónica que, en sus 7 millones 800 mil kilómetros cuadrados de territorio no sólo es la mayor reserva de biodiversidad del Planeta, sino también el recurso estratégico que contiene la mayor provisión de agua dulce del mundo y la región que hace el aporte decisivo en la producción de oxígeno sin el cual no sería posible el milagro de la vida.

LA ARTICULACIÓN DEL PLAN COLOMBIA CON EL ALCA

Entre las preocupaciones norteamericanas, expresadas en el borrador del ALCA, ocupan un importante espacio los problemas de seguridad. La agenda es explícita, el ALCA busca también combatir el narcotráfico, el tráfico de armas, la corrupción, las migraciones, el terrorismo. La forma en que el Mercado Común de las Américas combatirá esos males es mediante la creciente militarización de la sociedad que, tarde o temprano, desembocará en una guerra contra los

enemigos que ha elegido unilateralmente el poderoso imperio. El ALCA, en las circunstancias actuales, no puede prescindir de un elemento central de la actual estrategia de dominación norteamericana contra el mundo andino: la guerra contra la cocaína. Pues como dice la investigadora española Belén Boville Luca de Tena:

La guerra contra las drogas, al criminalizar todo el proceso... permite que desaparezcan todas las tensiones estructurales, se despoliticen y vacíen de contenido el problema de la injusticia, el desarraigo, la falta de oportunidades, la miseria, los privilegios, etc. mientras se ofrece la oportunidad de reforzar los sectores militares brindándoles una relación privilegiada con Estados Unidos, permitiendo la unificación de los ejércitos en su fase de formación, en el desarrollo de las operaciones, compartiendo los mismos ideales, objetivos, preceptos morales²¹.

Crece los signos de resistencia

El problema para el Imperio, al menos en algunos lugares del mundo andino, es que también un segmento militar se siente afectado por el desastre de la globalización neoliberal y ha decidido jugarse la partida de su vida junto a sus pueblos y en defensa de los intereses nacionales. Al menos en Venezuela y Ecuador no es posible negar la existencia de esa corriente patriótica y bolivariana.

En el caso ecuatoriano también alguna fracción empresarial, golpeada por la apertura y la dolarización, ha empezado a manifestar sus críticas al neoliberalismo y la propuesta actual del ALCA. La incipiente clase obrera, que surgió con la industrialización de los años 70, esta muy golpeada. El movimiento estudiantil busca reconstituirse desde nuevos espacios de estudio y reflexión sobre el complejo mundo que le ha correspondido vivir. Los maestros tratan de insertar su combate gremial con los objetivos más altos de la lucha política. Por ahora, los indios, los campesinos, las mujeres organizadas, los ecologistas, los defensores de los derechos humanos, las organizaciones de las barriadas pobres son la fuerza fundamental, junto a la militancia revolucionaria que tuvo el coraje y la visión necesarias para resistir la ofensiva reaccionaria de los años 90.

Hay síntomas de agotamiento de la estrategia de dominación norteamericana, edificada después del fin de la Guerra Fría. La historia, el talento y la decisión de nuestros pueblos escribirán las páginas finales de esta lucha.

21 Belén Boville Luca de Tena, *La Guerra de la Cocaína, Drogas, geopolítica y medio ambiente*, Barcelona, Impreso en Gráfico, enero del 2000, primera edición, p. 234.

El proceso negociador y las posibles ventajas y desventajas del ingreso del Ecuador al ALCA[#]

Bayardo Tobar R.*

Introducción

Esta ponencia tiene como referente, el libro Lineamientos Generales para una Estrategia ante el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)¹ (Resumen Ejecutivo y Capítulo 1). El eje de la exposición es el proceso negociador, en concreto, la forma como se constituye la estructura y la dinámica decisoria de la política exterior del Ecuador para conducir una negociación internacional, en este caso la participación en el ALCA. Se centra la exposición en la estructura y dinámica de decisión porque de ello depende que las ventajas potenciales de un Acuerdo Internacional se conviertan en ventajas reales o, se contrarresten las desventajas.

Del documento citado se desprende que se conserva el mismo esquema, concepciones y procedimientos que guiaron el proceso de adhesión del Ecuador al GATT/OMC (1992-1996) Así, se persiste en considerar que en la sociedad ecuatoriana solo existen dos actores, gobierno y empresa privada²; se confunde información con participación; prevalece el enfoque comercial y técnico por sobre el político; se insiste en reducir el debate acerca de la

[#] Ponencia presentada en el Foro de Reflexión sobre el Área de Libre Comercio de las Américas, Ministerio de Relaciones Exteriores, junio 2002

* Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas Universidad Central del Ecuador.

1 Lineamientos Generales para una Estrategia ante el Área de Libre Comercio de las Américas [ALCA], Ministerio de Relaciones Exteriores, Subsecretaría Económica, Unidad Técnica del ALCA, Quito, noviembre de 2001.

2 "Este documento[...]deberá ser necesariamente consensuado con los sectores privados", "Ese esfuerzo de definición de la estrategia ante el ALCA [...] involucra a las instancias estatales y privadas", "Definir una estrategia económica y comercial consensuada entre los sectores público y privado", "El Estado y el sector privado deben concienciar la importancia de los aspectos señalados"

participación en el ALCA al debate entre libre-cambio y proteccionismo; y se hace uso de argumentos apocalípticos, como el de que: "la participación del Ecuador en el proceso del ALCA es irreversible"³

A continuación, se argumenta cada una de estas observaciones

Gobierno y Empresarios

A pesar de que se reconoce que la negociación en el ALCA "tendrá serias implicaciones sobre la economía y la sociedad nacionales"⁴, y a pesar de que uno de los efectos de las transformaciones mundiales de los últimos lustros es la multiplicación, no solo de temas, sino también de actores en la agenda de política exterior, se divide la sociedad ecuatoriana en dos actores: el gobierno y los empresarios o sector privado. No existen partidos políticos, centros académicos especializados en relaciones internacionales, ni organizaciones no gubernamentales que puedan contribuir y participar en el proceso decisorio.

Como consecuencia de lo anterior, el proceso decisorio se torna excluyente y la "estructura de decisión" se constituye y gira solo en torno al Equipo de Negociadores. (No consta, en el Documento citado quienes integran, por ejemplo, lo que se llama la "unidad última de decisión. Esta ausencia, como es obvio, le resta transparencia al proceso).

De otro lado, la legitimidad de la estructura decisoria descansa en el poder que le concede el Presidente de la República a través del Canciller, y no en la concurrencia de los actores entre los cuales se van a distribuir los beneficios, pero sobre todo los costos del Acuerdo que se negocia.

Roberto Russel, en las conclusiones de la investigación sobre Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina⁵, comprueba que

los niveles de participación de la sociedad, en las decisiones de política exterior, tiende a aumentar cuando se trata de asuntos económicos; en el Ecuador, en cambio, se mantiene la tendencia a la exclusión y baja participación de los actores no gubernamentales.

Los tomadores de decisiones, sin embargo, no deben ignorar que las circunstancias de ahora no son las mismas de las de hace 10 o 5 años, cuando concluía el proceso de adhesión al GATT/OMC. Ahora, es notoria la presencia y acción de actores no gubernamentales en temas relacionados con la política exterior como la migración y el ambiente y sobre el propio ALCA, organizaciones como la CONAIE, por ejemplo, han hecho pública su oposición. Más temprano que tarde, estos actores van a alcanzar un rol protagónico y una mayor capacidad para influir en el proceso de formación de las políticas externas y en la toma de decisiones. No tiene sentido, por tanto, ignorarles en el proceso del ALCA.

Información y participación

No puede haber participación sin espacios, mecanismos y dinámicas a través de los cuales se expresen los intereses diversos y contradictorios de la sociedad ecuatoriana. La participación no debe limitarse a informar el trámite de las negociaciones a través de publicaciones o reuniones periódicas convocadas para el efecto.

Si ese es el caso, la "sociedad civil" se convierte en objeto y no en el sujeto del proceso negociador. Un objeto pasivo, receptor de información, sin capacidad de incidir en las resoluciones, ni de pedir cuentas, menos de revocar el mandato.

El empresario Marcelo Pinto, por entonces Director de la Asociación de Industriales Textiles, hizo notar claramente la diferencia entre participar e informar cuando declaró que: "Se

3 "el país no podría quedar al margen de una corriente general en estas materias", la "participación del Ecuador [...] implica además el reconocimiento de que deberá hacer concesiones en materia de apertura", la "participación del país [...] podría implicar varias concesiones en materia de apertura". ¿Cuáles?. Resumen Ejecutivo, i

4 Roberto Russel, Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina, Programa RIAL, Grupo Editor Latinoamericana, 5 Colección Estudios Internacionales, pp 268-270

*debió trabajar intensamente con los sectores productivos, y no solo comunicar las decisiones*⁶; participar es, entonces, trabajar intensamente con...y no solo comunicar las decisiones.

La propuesta del ALCA tiene un objetivo geopolítico: preservar la hegemonía norteamericana en su área de influencia

Henry Kissinger, en su obra cumbre: *La Diplomacia*⁷, afirma que, en muchos aspectos y, en particular, en las relaciones Estados Unidos-América Latina, el fin del siglo XX se parece en mucho al mundo de fines del siglo XIX. La analogía histórica no es gratuita, y hasta puede resultar premonitoria⁸. Al igual que entonces, ahora, Estados Unidos busca acuerdos comerciales regionales y su política exterior hacia América Latina tiene un denominador común: preservar la hegemonía norteamericana en su área de influencia e impedir o contrarrestar la influencia de las potencias europeas⁹.

La analogía expuesta por Kissinger permite identificar la naturaleza del ALCA: se trata de una estrategia geopolítica más que de una iniciativa meramente comercial. Y más que un interés comercial (que lo tiene) es lograr una gran área geográfica de libre circulación de capitales y de mercancías norteamericanas, "desde Alaska hasta la Tierra de Fuego", en condiciones de preferencia frente a europeos y japoneses. No le interesa el libre movimiento de las personas, ni levantar las restricciones al comercio de productos provenientes de América Latina.

De otro lado, hay que recordar también, que tanto en la Declaración como en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, se recogen parcialmente las demandas de los movimientos antiglobalización, y se incluyen acuerdos sobre derechos humanos, medio ambiente, educación, problemas de género, derechos de los pueblos

indígenas, derechos laborales, entre otros, por lo que no cabe abordar el proceso de negociación del ALCA con un enfoque comercial.

Desde afuera, uno piensa que la disputa interministerial por la conducción de las negociaciones, y la decisión presidencial a favor de la Cancillería, tendría el propósito de dotarle a la negociación del ALCA de una perspectiva política y diplomática mayor, que considere los aspectos geopolíticos en juego en el reordenamiento económico y político mundial y regional, por un lado; y, por otro lado, la necesidad de una política activa de construcción de alianzas: internas, para implementar los procesos de reforma o las transformaciones que deben acompañar y/o suceder al proceso del ALCA; y alianzas externas para aumentar el poder de negociación del país; no se puede olvidar que negocian economías de muy distinta envergadura. Pero no!, a pesar de que el liderazgo de las negociaciones pasa del Ministerio de Comercio Exterior al de Relaciones Exteriores, se mantiene una estrategia de negociación basada en un enfoque comercial y técnico, sin relación con la política interna y externa del país.

¿Existe el libre comercio? Proteccionismo y libre comercio: un falso debate

El horror al proteccionismo y la promoción del aperturismo es un prejuicio ideológico que pretende ignorar una realidad evidente de cómo conducen la política comercial las grandes potencias del mundo.

La política exterior del gobierno de los Estados Unidos, en la opinión de Henry Kissinger, expresa la tensión entre sus valores y las necesidades geopolíticas; entre el rol de faro y el de cruzado; entre el aislacionismo y el misionerismo. Su política comercial expresa también la misma contradicción, en este caso, entre la libertad de comercio (la ideología) y el proteccionismo (el

6 Diario Hoy, 28 de abril de 1995, p. 8A

7 Henry Kissinger, "La Diplomacia", Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 168.

8 Cabe inclusive la pregunta de si la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) no constituiría un segundo Corolario de la Doctrina Monroe, en cuyo nombre el presidente Teodoro Roosevelt llevó adelante la ocupación militar, financiera y comercial en América Central y el Caribe, durante la fase de intervención directa, enarbolando los lemas del "gran garrote" y la "diplomacia del dólar".

9 Op. cit. p. 17.

pragmatismo) En suma, se trate de la seguridad o del comercio, la política exterior de Estados Unidos tiene un sello, o expresa la misma ambivalencia, gráficamente expuesta por Kissinger: idealista en el discurso, pragmática en la diplomacia cotidiana.

En efecto, Estados Unidos, ya sea en sus relaciones bilaterales, como a través de los organismos internacionales en los que ejerce influencia, promueve la apertura y la liberalización comercial, pero practica el proteccionismo de su agricultura y recrea permanentemente barreras u obstáculos de acceso a su mercado. En la misma línea de ambigüedad y contradicción promueve el comercio multilateral a través de la OMC y, al mismo tiempo, impulsa, de manera agresiva ahora, una política comercial favorable a la regionalización del sistema de comercio internacional, a través del ALCA.

A la luz de esta constatación resulta anacrónico y fuera de contexto reducir el debate sobre el ingreso al ALCA a un debate entre libre comercio y proteccionismo.

Los Estados no pueden renunciar, en nombre del libre comercio, a asegurar una adecuada protección y promoción de los intereses del país y definir una estrategia de negociación que establezca sus tiempos, trato preferencial y diferenciado, etc.

América Latina, en general, y Ecuador en particular, tienen una amarga experiencia en materia de proteccionismo, no así los "tigres asiáticos", ni los casos históricos de Estados Unidos, Alemania y Japón. Ahora mismo, la Unión Europea destina más de mil millones de dólares diarios para subsidiar su producción agrícola; la nueva Ley Agrícola de Estados Unidos, prevé una asignación de 190 mil millones de dólares adicionales, en los próximos 10 años, para el mismo objetivo; Japón también subsidia la producción agrícola y protege el mercado de las supercomputadoras. ¿Será que estas potencias económicas no se dan cuenta del mal que se hacen

a sí mismas adoptando políticas de protección abierta o encubierta, y de estímulo oficial a determinadas actividades estratégicas?, son necios que insisten en "el proteccionismo" anacrónico? Será que Estados Unidos, Europa y Japón son tan irracionales o tan dominados por intereses creados? En realidad, como afirma un documento elaborado por el Instituto Torcuato Di Tella de Argentina, es cierto que están dominados por intereses creados, pero eso ocurre en todas partes; así que es mejor no pretender que esos intereses dejen de existir, o que de existir deberían actuar como fundaciones filantrópicas.

En el mundo actual, con globalización y todo, no existe libre comercio, y el regionalismo es una tendencia real que cada vez pesa más sobre el multilateralismo en las relaciones comerciales, muestra de ello es, precisamente, el empeño norteamericano de promover el ALCA.

En ese contexto, Lester Turow, entre otros autores, sostiene que: "a la larga, el regionalismo puede ser positivo en el mundo. El comercio libre dentro de las regiones y el comercio administrado entre regiones bien puede ser a la larga el camino que lleve al comercio mundial más libre. Avanzar de las economías nacionales a una economía mundial es simplemente demasiado grande. Es necesario dar primero pasos intermedios más pequeños, y los cuasi bloques comerciales combinados con el comercio administrado bien pueden ser precisamente ese paso intermedio necesario"¹⁰

En estas condiciones, una estrategia adecuada es otorgar prioridad o al menos contar con equipos especializados de negociación, como el del ALCA, para impulsar el Mercado Andino y la constitución de la Zona de Libre Comercio de Sudamérica, para desde allí negociar con otros, acuerdos a nivel hemisférico o extrarregional. Esta propuesta no es nueva y –si no me equivoco– es apoyada por los Gobiernos del Ecuador y de la región. Sin embargo, llama la atención que se presente una situación como la de estos días:

10 Lester Turow, La Guerra del siglo XXI: la batalla económica que se avecina entre Japón, Europa y Estados Unidos. Citado en: La Integración regional como herramienta, Instituto Torcuato Di Tella

el Presidente del Ecuador, en la reunión del Consejo Andino de Naciones celebrada en Bolivia, en el mes de enero pasado, firma la declaración que propone reducir las dispersiones arancelarias para establecer un Arancel Externo Común flat, al parecer sin haber realizado consultas y entablado negociaciones con los gremios empresariales del país (y menos con ningún otro sector social); los empresarios, a su vez, esperan que transcurran cinco meses, para hacer pública su oposición a dicho acuerdo. La simple descripción de los hechos revela que no existe comunicación entre gobierno-empresarios, ni siquiera entre los empresarios; ni se han realizado negociaciones, como parecería obvio, para que la resolución definitiva sobre este tema no perjudique a los trabajadores y productores nacionales, pero que tampoco entrase el proceso de integración andina. Por lo demás, el tema tenía y tiene que ver con la necesidad, ineludible y urgente para Ecuador, de negociar la coordinación de las políticas cambiaria, monetaria y fiscal con los países de la región, desde que asumió el esquema de dolarización hace más de dos años, y no se podía –o mejor no se debía– esperar a que se presente el tema del arancel flat. ¿A quién se debe pedir cuentas?

¿La participación del Ecuador en el ALCA es irreversible?

Afirmaciones apocalípticas como: "La participación del Ecuador en el proceso del ALCA es irreversible" o, como se dijo en el proceso de adhesión a la OMC: "quedar fuera del sistema multilateral de comercio, luego de la Ronda Uruguay, constituye [...] 'un suicidio comercial'; por lo general han servido para promover políticas de desregulación, liberalización y apertura, y negociar bajo la amenaza y el temor. Que no es, desde luego, la mejor forma de negociar. Un proyecto hemisférico de libre comercio es tan reversible, que Estados Unidos ha tenido que esperar más de cien años para volver a proponerlo. De otro lado, una estrategia de negociación no puede descartar un escenario de no consolidación del Acuerdo de Libre Comercio. Brasil, el mercado más grande de América del Sur, no ha declarado nunca que el ALCA es irreversible. En

su lugar, ha señalado que así como Estados Unidos defiende su interés nacional, sólo ingresará al ALCA si el acuerdo es compatible con su interés nacional. Y hace pocos días, a propósito de la Ley Agraria de los Estados Unidos, un funcionario brasileño declaró que si Estados Unidos continúa con esa política, continuar con el ALCA es perder el tiempo.

Incluir un escenario de no-consolidación del acuerdo comercial permite pensar en lo que los negociadores llaman la mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN), ganar tiempo en las reformas internas y/o avanzar en el Acuerdo CAN-MERCOSUR. Pues, como declaró el Presidente Fernando Enrique Cardoso, cuando participaba en la cumbre de Québec, "mientras el MERCOSUR es una realidad el ALCA es un proyecto", lo cual es una forma de destacar que tenemos una alternativa real, y la importancia de fortalecer los procesos de integración en marcha en América del Sur, Central y el Caribe.

Para finalizar, quién sabe si no será el propio gobierno de los Estados Unidos, el primero en poner reversa al proceso de la asociación negociada con todos los países, y retorna a la idea inicial de ir ampliando el TLC mediante acuerdos bilaterales, en el marco de una política externa hacia la región de intervencionismo, crisis económica y desestabilización de la democracia. Como lo advierte un editorialista del Diario Hoy, al parecer estaríamos asistiendo a lo que podría ser la reedición de las políticas del "gran garrote" y "la diplomacia del dólar", a través de las cuales se consumó la ocupación militar, financiera y comercial en América Central y el Caribe, a principios del siglo XX. Es una hipótesis, sí, pero nada descabellada luego de la caída de las torres, la escalada proteccionista, la presión financiera que esta desestabilizando la democracia en Argentina y con la que se pretende, además, impedir la sucesión democrática en el Brasil, y las andanzas de los aparatos de inteligencia norteamericanos para desestabilizar al gobierno de Venezuela. En una estrategia de negociación, no se puede descartar ningún escenario.

Junio, 2002

Inversión en investigación y competitividad en el Ecuador

Jaime Calles *

DATOS GENERALES

El Foro Económico Mundial, en el Reporte Global de Competitividad 2001-2002, clasifica al Ecuador en último puesto en relación a los Gastos totales en Investigación y Desarrollo / PIB(Producto Interno Bruto) (ver cuadro 1), lo que constituye uno de los aspectos que afectan al desarrollo competitivo del país.

Según datos proporcionados por la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT)¹, el Gasto en Ciencia y Tecnología en el Ecuador asciende al 0.08% del PIB (Producto Interno Bruto) lo que para el año 2002 representa US\$ 19.6 millones. Este monto es uno de los más bajos a nivel de América Latina y el Caribe cuyo promedio es de 0.56%. Igualmente, en la inversión en Investigación y Desarrollo (IyD) por habitante en el caso ecuatoriano asciende a US\$ 1.23, mientras que el promedio América Latina y el Caribe esta alcanzó los US\$ 20.7 por habitante, es decir que el Ecuador apenas invierte el 6% del promedio.

Países con mayor desarrollo económico tienen inversiones sustanciales en desarrollo de Ciencia y Tecnología. EEUU destina 2.59% de su PIB a IyD, lo que representa US\$ 840 por habitante al año. Canadá invierte el 1.66% de su PIB, es decir US\$ 433 por habitante. España destina el 0.94% de su PIB en IyD lo que por habitante significa US\$ 155 dólares. Aún países en vías de desarrollo invierten mayores cantidades en IyD por habitante; algunos ejemplos son Chile US\$ 26,7; Cuba US\$ 12 dólares; ; Costa Rica US\$ 8,44;

* Master INCAE y docente universitario

¹ <http://www.redhucyt.oas.org/RICYT>

Colombia US\$ 5,54; Bolivia US\$ 3,31; entre los más importantes (ver cuadro 2).

Pese al reconocimiento de la existencia de una alta correlación entre el nivel de desarrollo económico y la inversión en Ciencia y Tecnología, el Ecuador ha mantenido un nivel de sub-inversión en este sentido. Además existen al menos dos limitaciones adicionales en la investigación, la primera relacionada a la cantidad de investigadores y el tipo de investigación desarrollada.

Se estima que en el Ecuador existen alrededor de 3300 personas dedicadas a Ciencia y Tecnología entre los que se incluyen: investigadores, personal de apoyo y personal de servicios. De estos el mayor porcentaje tiene títulos universitarios 69% como licenciaturas o equivalentes, 26% con maestría y apenas 5% con títulos de doctorado.

En muchos casos estos profesionales están vinculados a instituciones públicas o educativas quienes carecen de incentivos, retribución salarial adecuada e insuficientes medios y recursos para investigar. Esto ha generado la denominada "fuga de cerebros" a países que brindan las condiciones antes mencionadas.

Cuando el Estado financia la formación profesional de los investigadores, se establece la obligatoriedad de volver y trabajar en el país, la cual no siempre se cumple. En algunos casos, dichos profesionales se

Cuadro 1. POSICION DEL ECUADOR EN INDICADORES DE COMPETITIVIDAD

	Posición del Ecuador
AMBIENTE MACROECONOMICO	
Insolvencia bancaria	75
Acceso a crédito	75
Desarrollo de los mercados financieros	65
Facilidad de acceso a préstamos	73
Disponibilidad de capital de riesgo	71
Inflación	75
INNOVACION TECNOLOGICA Y DIFUSION	
Desarrollo tecnológico	69
Innovación en el ámbito de la empresa	65
Absorción tecnológica en el ámbito de la empresa	70
Inversión extranjera directa y transferencia de tecnología	62
Calidad de instituciones de investigación científica	70
Inversión empresarial en investigación y desarrollo	68
Subsidios para I y D en el ámbito de la empresa	74
Créditos fiscales para I y D en el ámbito de la empresa	73
Colaboración investigativa entre universidades y sector privado	71
Disponibilidad de científicos e ingenieros	68
Gastos totales en investigación y desarrollo/PIB de 56 países "rankeados"	56
TELECOMUNICACIONES	
Prioridad gubernamental de la TIC	67
Usuarios de Internet	69
Velocidad y costo de acceso a Internet	68
INFRAESTRUCTURA EN GENERAL	
Calidad promedio de la infraestructura	70
Calidad de la infraestructura portuaria	54
Calidad de la infraestructura de transporte aéreo	63
Calidad de la competencia en el sector de transportes	73
INSTITUCIONES PUBLICAS	
Derechos de propiedad sobre activos financieros y riqueza	69
Protección de propiedad intelectual	64
COMPETENCIA DOMESTICA	
Intensidad de la competencia en el mercado local	72
Entrada de nuevos competidores en el mercado local	73
Efectividad de la política antimonopolio	74
DESARROLLO DE CLUSTERS	
Desarrollo de los compradores	74
Cantidad de proveedores locales	72
Calidad de los proveedores locales	72
Presencia de exigentes normas regulatorias	74
Estado del desarrollo de clusters	71
Colaboración entre proveedores, clientes e investigadores	68
Disponibilidad local de componentes y repuestos	70
Disponibilidad local de maquinaria	69
Disponibilidad local de investigación y entrenamiento especializado	73
ESTRATEGIA Y OPERACIONES DE LA EMPRESA	
Naturaleza de la ventaja competitiva	74
Presencia en la cadena de valor	57
Capacidad de innovación	51
Diferenciación de marcas	69
Desarrollo del proceso productivo	64
Grado de orientación al cliente	74
Control de la distribución internacional	72
Entrenamiento del recurso humano	71
POLITICA AMBIENTAL	
Regulación sobre contaminación del aire	70
Regulación sobre contaminación del agua	69
Regulación sobre el tratamiento de desechos tóxicos	72
Regulación sobre los desechos químicos	65
Exigencia de regulaciones ambientales	70
Liderazgo en materia ambiental	73
Claridad de las regulaciones ambientales	73
Control del cumplimiento en materia ambiental	74
Utilización de sistemas de gestión ambiental	67

Cuadro 2. INVERSIONES EN CIENCIA Y TECNOLOGIA*

PAIS	Destino	Inversión		Por Habitante	
		Millones US\$	% del PIB	US\$	%
Argentina	ACT	1 496	0,50%	41,41	
	I+D	1 230	0,41%	34,04	
Bolivia	ACT	46	0,54%	5,75	
	I+D	25	0,29%	3,13	
Brasil	ACT	7 157	1,35%	43,66	
	I+D	4 627	0,87%	28,22	
Canadá	I+D	13 104	1,66%	433,19	
Chile	I+D	396	0,54%	26,75	
Colombia	ACT	335	0,33%	8,22	
	I+D	226	0,22%	5,54	
Costa Rica	ACT	157	1,50%	46,97	
	I+D	28	0,27%	8,44	
Cuba	ACT	220	1,49%	19,71	
	I+D	129	0,87%	11,58	
Ecuador	ACT	43	0,22%	3,54	
	I+D	15	0,08%	1,23	
El Salvador	ACT	99	0,84%	16,45	
	I+D	10	0,08%	1,60	
España	ACT	6 117	0,94%	155,37	
	I+D				
Estados Unidos	ACT				
	I+D	226 872	2,59%	839,50	
México	I+D	1 590	0,38%	16,68	
Nicaragua	ACT	3	0,14%	0,61	
	I+D	3	0,13%	0,56	
Panamá	ACT	81	0,89%	29,31	
	I+D	31	0,34%	11,27	
Perú	ACT	425	0,80%	17,15	
	I+D	28	0,05%	1,15	
Trinidad y Tobago	ACT	21	0,36%	16,69	
	I+D	8	0,14%	6,22	
Uruguay	I+D	49	0,23%	16,07	
Venezuela	ACT	339	0,36%	14,57	
A.Latina y el Caribe	ACT	13 126	0,68%	29,22	
	I+D	9 308	0,56%	20,72	
Iberoamérica	I+D	16 526	0,67%	33,15	
Total	I+D	256 502	2,13%	320,99	

Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), Buenos Aires 2002

Datos a 1998 últimos año con datos de Ecuador

ACT = Inversión en Activos

I+D = Investigación y Desarrollo

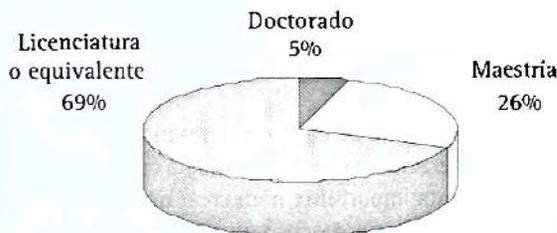
quedan trabajando en otros países y prefieren pagar el costo de su formación. En estas circunstancias el Estado a través de sus instituciones pasa a ser financista de la formación profesional pero no contribuye a la formación de capital humano.

Por otra parte la participación de las mujeres como investigadoras se ha ido incrementando en los últimos años. Así para 1995 el 25% de los investigadores estaba conformado por mujeres y 75% hombres, mientras que para 1998, esta participación era de 32% de investigadoras mujeres. Se estima que esta tendencia se mantenga y que esta relación sea de 40% mujeres y 60% hombres.

Aunque el 80% del financiamiento de la investigación de Ciencia y Tecnología proviene del Gobierno, la ejecución de las actividades de Investigación y Desarrollo corresponde: Gobierno 59.1%, instituciones de Educación Superior 15.4%, organizaciones privadas sin fines de lucro 16.4% y empresa privada 4.5%.

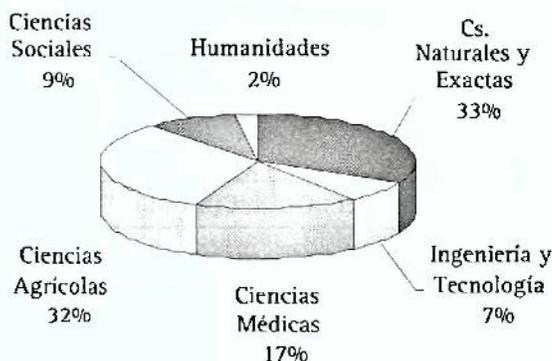
El sector privado no invierte suficientemente en generación de tecnología por considerar que: i) los plazos para obtener resultados son demasiado largo, ii) la probabilidad de obtener resultados exitosos es limitada y; iii) porque es más fácil y en algunos casos más barato adquirir paquetes tecnológicos del exterior.

Investigadores por nivel de formación en Ecuador



Fuente: El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos 2001, Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), Buenos Aires, 2002.

Investigadores por Disciplina



Fuente: El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos 2001, Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), Buenos Aires, 2002.

Al analizar la inversión por objetivo social se encuentra que aproximadamente el 73% de esta se destina recursos naturales (agricultura, medio ambiente y tierra y atmósfera). Esto a su vez es causa y efecto de la especialización de los investigadores 32% en Ciencias Naturales y 33% en Ciencias Exactas. Factor determinante en este tipo de inversión y especialización de los investigadores es la gran riqueza de recursos naturales que posee el Ecuador que necesitan ser investigados con diferentes fines. Aunque se debe mantener y aumentar el número de profesio-

sionales y recursos invertidos para áreas naturales, es necesario impulsar investigaciones en diferentes campos de los recursos naturales y que a la vez las complementen; de manera que puedan generar valor agregado.

Por lo antes señalado se puede decir que hasta hoy, ha sido el Estado ha asumido y liderado las actividades de investigación y desarrollo principalmente a través del FUNDACYT y el INIAP. Sin embargo, estas acciones han sido insuficientes, y los resultados obtenidos hasta la fecha no han sido totalmente satisfactorios, lo que hace pensar en la necesidad de replantear la forma en que el Estado debe asumir el desarrollo de ciencia y tecnología. (Cyt).

Aunque se tiende a pensar que la responsabilidad de la investigación debe ser del Estado, esto no es cierto en la medida que la competitividad se la genera en las empresas, pues son estas quienes compe-

ten en los mercados internacionales, siendo obligación de los gobiernos crear las condiciones más favorables para que las empresas compitan en los mercados internacionales.

PRÁCTICAS DEL SECTOR PRIVADO QUE IMPIDEN LA COMPETITIVIDAD TECNOLÓGICA

A la poca inversión de las empresas privadas se agregan una serie de prácticas que impiden la competitividad tecnológica. Una encuesta de opinión del Proyecto Andino de Competitividad² de la Corporación Andina de Fomento (CAF) es-

² "Diagnóstico de la Agrotecnología en Ecuador" Proyecto Andino de Competitividad, Documento de Trabajo, CAF, INCAE, FUNDAGRO, ESPOL, Septiembre 2001

tableció respecto al comportamiento de los empresarios ecuatorianos lo siguiente:

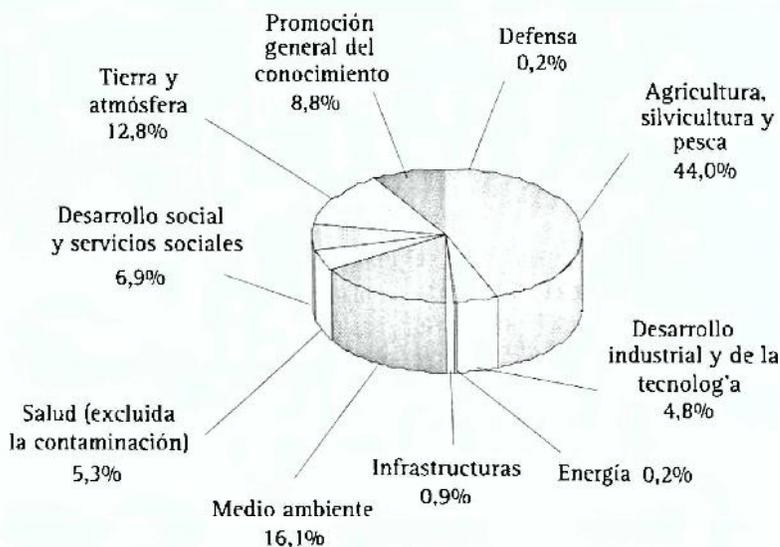
- El 87.2% no realizan estudios de benchmarking.
- El 74.5% no controla constantemente los gustos y preferencias de los consumidores
- El 89.1% no modifica o rediseña un producto como mínimo cada dos años.
- El 89.1% no lanzan un producto o servicio nuevo cada dos años
- El 74.5% no tienen conexión a internet ni utilizan semanalmente información relevante para la toma de decisiones.
- El 81.8% no utiliza indicadores de flexibilidad, eficiencia y calidad para evaluar el desempeño de su empresa.
- El 90.9% no tienen manuales de calidad ni certificados internacionales.
- El 92.7% no tienen planes estratégicos ni metas claramente establecidas a mediano y largo plazo.

- El 83.6% no ponen énfasis en la capacitación de sus empleados.

- El 74.5% consideran la generación y uso de tecnología como una herramienta importante para crear ventaja competitiva.

Aunque 3 de cada 4 empresarios consideran la generación y uso de tecnología como una herramienta importante para crear una ventaja competitiva, muy pocos son quienes comprometen tiempo y recursos con este fin. Este hecho resulta revelador ya que el Foro Económico Mundial al momento de elaborar el índice de competitividad de cada país considera como un capítulo importante la "Innovación tecnológica y difusión". Dentro de este capítulo se analizan 11 aspectos de los cuales 6 hacen referencia explícita a la empresa y sector privado, lo cual indica la importancia de este sector en el desarrollo competitivo del país.

INVERSION EN C Y T POR OBJETIVO SOCIOECONOMICO



Fuente: El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos 2001. Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), Buenos Aires, 2002
Elaboración: Eco. Ms. Jaime Calles

Productividad empresarial: Una agenda inmediata en Ecuador

Ec. Santiago García Álvarez*

1. Introducción

La productividad es, sin duda, una de las principales preocupaciones que actualmente tiene el país, no solo para hacer frente los retos que impone la dolarización, sino como un objetivo legítimo de mediano y largo plazo, dentro de una estrategia de desarrollo sostenible. De tal forma que ahora se hace indispensable determinar los mecanismos, acciones y compromisos que de manera conjunta puedan establecer el Estado y la sociedad ecuatoriana para elevar los niveles de productividad en el Ecuador.

Precisamente, esta temática se aborda en el presente artículo, con énfasis en la productividad de las empresas, ya que tal como lo advierte Michael Porter, éstas son las que compiten en los mercados internacionales, no los estados. Por lo tanto, las empresas están obligadas a mejorar su nivel competitivo con apoyo del Estado.

Los cambios en el llamado "ambiente de negocios" son una condición necesaria pero no suficiente para empujar al sector productivo ecuatoriano, por lo que el Estado debería financiar la innovación empresarial, es decir pagar la eficiencia¹. Esto es proporcionar recursos para quienes mejoren sus niveles de competitividad expresados por innovación, mejoras en la calidad y la productividad.

* Profesor Auxiliar de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador.

1 El concepto que actualmente se discute dentro de las políticas de reconversión industrial dentro de los países en desarrollo se refiere a la necesidad de "subsidiar" la eficiencia y no los costos. Ver UNCTAD, Agenda Positiva y otros documentos relacionados.

2. Productividad, administración para la productividad y la innovación

La productividad se mide a través de la relación entre el producto obtenido y la cantidad del recurso utilizado, así por ejemplo, la productividad del trabajo está dada por la cantidad de producto realizado por unidad de trabajo utilizada en la producción.

Para Masao Akiba², la Administración no debe preocuparse tanto de la medición de la productividad, sino de su mejoramiento. Desde el punto de vista de la medición de la productividad, ésta se expresa como la salida (producto) por unidad de entrada (mano de obra, equipos y materiales). La llamada "productividad física" puede tomar las formas de "productividad de mano de obra", "productividad de equipo" y "productividad de los materiales", pues cada uno de estos recursos tienen diferentes unidades de medición, por lo que deben considerarse de manera individual. En la medida que los recursos no están separados entre sí, se hace necesario hablar de "productividad total" a valores económicos, que

relaciona la salida monetaria, por ejemplo, valor de las ventas, con la sumatoria de costos de mano de obra, equipos y materiales.

De allí que, según Akiba, "la productividad es esencialmente la medida de la capacidad productiva de una organización... la Administración de Productividad Total toma el reto de mejorar la productividad en vez de solo medirla. Por tanto en este tipo de administración no podemos ver qué está pasando dentro del proceso de producción solo porque sea difícil hacerlo. Debemos analizar el proceso mismo de producción y decidir cuánto tenemos que mejorar las capacidades"³.

De otro lado, Michael Porter afirma que la "única medida adecuada de la competitividad", es la productividad la cual influye de manera determinante sobre el estándar de vida, niveles de salario y ganancias sobre el capital invertido. En este orden de ideas, la ventaja competitiva es una función de la eficiencia lograda por las empresas para administrar su sistema de valor y conducirlo precisamente hacia una mayor incorporación de valor en el producto final ofrecido.

La innovación juega un papel central al interior de la "nueva economía del conocimiento". A ni-

Tabla No. 1: Tipos de innovación

Innovación de producto	Producto tecnológicamente nuevo	Producto tecnológicamente nuevo producto cuyas características y/o usos difieren significativamente de productos previamente elaborados. pueden basarse en la combinación de tecnologías existentes para nuevos usos, o pueden derivarse del uso de nuevos conocimientos.
	Producto tecnológicamente mejorado	Producto tecnológicamente mejorado producto existente cuyo desempeño ha sido significativamente mejorado o al cual le ha sido incorporado un nuevo avance. Un simple producto puede mejorarse (en términos de mejor desempeño o menor costo)
Innovación tecnológica de proceso		Adopción de métodos de producción nuevos o significativamente mejorados. Estos métodos pueden requerir cambios en el equipamiento, u organización de la producción, o una combinación de éstos cambios, y puede derivarse del uso de nuevo conocimiento.

Fuente: Elaborado con base en OCDE [1997; Cap. 3]

2 Ver: Masao Akiba, "¿Qué es la Administración PT?", en Productividad Total, Nueva ciencia en la administración, teoría, práctica y casos exitosos", Manuel Vanegas (adaptación al español), México, Ediciones Castillo, 1997

3 Ídem, p. 18

vel micro (al interior de las empresas) es considerada como el factor que mejora la capacidad de una empresa para absorber y aprovechar nuevos conocimientos de todo tipo, no sólo de tipo tecnológico. Por tanto, la innovación conduce a la eficiencia, ya sea a través de la fabricación de un producto dado con menores recursos (esto es, menores costos), o la elaboración de nuevos o mejores productos.

Se debe señalar que cualquier innovación también lleva implícito un cierto nivel de riesgo, mientras más alta es la innovación en términos tecnológicos más riesgo, y viceversa, para el caso de la adaptación tecnológica.

Innovación con bajo riesgo

- Nuevos modelos
- Diferenciación de producto
- Adopción lenta de procesos conocidos
- Mejoras técnicas mínimas

En general, la innovación puede tener dos componentes: (i) la mejora de procesos o, (ii) la introducción de nuevos productos o servicios en el mercado. El Libro Verde de la Innovación señala: "la innovación se considera como sinónimo de producir, asimilar y explotar con éxito una novedad, en las esferas económica y social, de forma que aporte soluciones inéditas a los problemas y permita así responder a las necesidades de las personas y de la sociedad"⁴.

La innovación no es lo mismo que invención, como muchas veces se confunde: Se conoce como invención al incremento en el conjunto del total del conocimiento tecnológico de

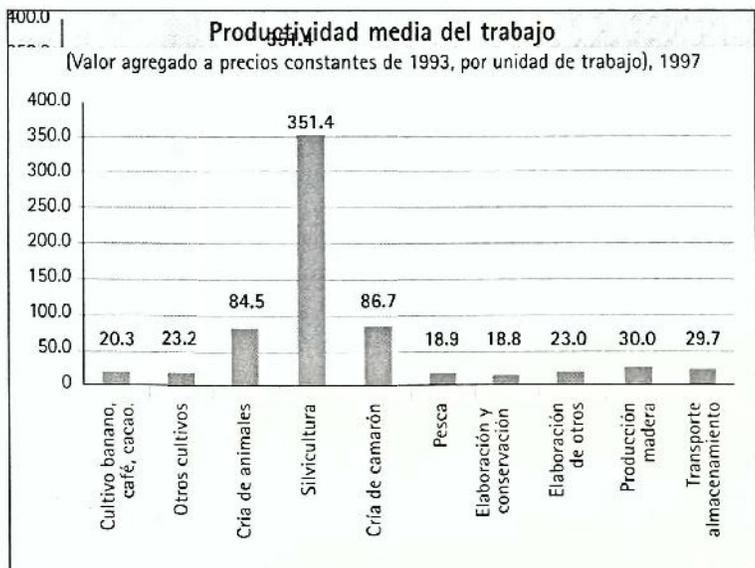
una sociedad dada, pero no todas las invenciones son susceptibles de tener un uso práctico e incorporarse y convertirse en como tecnologías en el proceso de producción. Por tanto, la invención y la innovación son complementarias, aunque no de manera perfecta.

Toda esta conceptualización es útil para el argumento planteado de "pagar" o financiar la productividad basada en la innovación, entendida en los términos que se aprecian de mejor manera en la Tabla 1.

3. Cifras de productividad en Ecuador

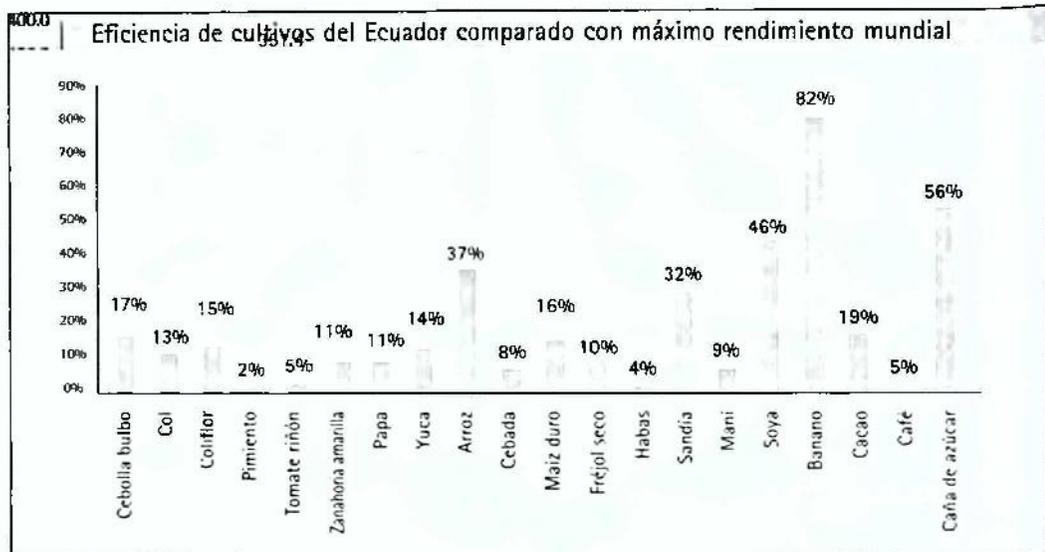
Lamentablemente en el caso del Ecuador, los niveles de productividad son bajos en comparación con el promedio del resto de países latinoamericanos. Existen pocos sectores con productividad aceptable.

En el gráfico No. 1, se puede apreciar un conjunto de ramas productivas con un mejor nivel de productividad media del trabajo, de una muestra de 40 ramas, según un estudio del Banco Central⁵. Se destacan la silvicultura, cría de



4 Unión Europea 1995

5 Banco Central del Ecuador, Diagnóstico y Política Económica para elevar la productividad, 2003



Fuente: FAO- INEC -MAG (SICA) Elaboración: Econ. Jaime Calles

animales, cría de camarón, productos de la madera y elaboración de otros productos alimenticios banano.

En el ámbito sectorial, según cifras disponibles sobre el Porcentaje de Eficiencia Productiva, el cual compara la información obtenida en el III Censo Agropecuario Nacional con la información publicada por la FAO, se seleccionaron 20 productos que tienen información comparable. En promedio el porcentaje de eficiencia para los 20 cultivos seleccionados comparados con el máximo mundial es de 21%, es decir que en el Ecuador se produce apenas 1 de cada 5 posibles. Al comparar con el promedio mundial el porcentaje de eficiencia asciende a 54%, esto indica que se podría prácticamente duplicar la producción por hectárea y apenas se alcanzaría los promedios mundiales.

La mayor eficiencia se encuentra banano con 82% respecto al máximo y 119% respecto al promedio mundial. El porcentaje de eficiencia más bajo está en pimiento y tomate riñón con 2% y 5% respectivamente.

4. Ambiente de negocios: condición necesaria pero no suficiente para la productividad

Tal como se mencionó anteriormente, las empresas son las llamadas a competir en los mercados sobre la base de su capacidad de ser eficientes (reducción de costos reales), pero dicha capacidad va a estar influenciada por lo que se denomina "ambiente de negocios", o contexto económico, social y político en el que deben desenvolverse.

Este "ambiente de negocios" se expresaría en tres elementos básicos:

1. Entorno macroeconómico reflejado a su vez en los "indicadores fundamentales" como inflación, déficit o superávit fiscal, desempleo, etc.;
2. Disponibilidad de infraestructura física y recursos humanos; y,
3. Gobernabilidad política.

Ahora, si partimos del hecho irrefutable de que las empresas deben enfrentar un ambiente

Tabla No. 2

AMBIENTE EXTERNO	Mercados	Diversificación de las necesidades del cliente, disminución de los ciclos de vida útil de los productos, necesidad de una respuesta instantánea a las demandas, tendencia a la calidad más alta y precios más bajos.
	Tecnología	Innovaciones en la electrónica, extrema sofisticación de las técnicas de maquinado, diseminación de la automatización, redes de comunicación en áreas extensas y la sofisticación cada vez mayor de los sistemas de información.
	Compañías	Cambios en las condiciones económicas domésticas y mundiales, competencia más severa en calidad y precios, competencia más intensa en el desarrollo de nuevos productos, aumento en la entrada de compañías de otras industrias.
AMBIENTE INTERNO	Plantas Productivas	Aumento en la mecanización y automatización de operaciones tales como maquinado, transportación, almacenamiento e inspección, niveles más altos de organización de los lugares de trabajo; cambios en las actitudes de los empleados, requerimiento para la reducción de la mano de obra.
	Sistemas	Establecimiento de sistemas sofisticados para la toma de decisiones e información, extensión del alcance en los sistemas de administración, adelantos en el procesamiento de datos y equipos de comunicaciones, aceleración del ciclo de instrucciones y resultados.

FUENTE: Tomado de Masao Akiba, Op. Cit, p. 14

de negocios extremadamente dinámicos, tal como se puede apreciar en la Tabla 2, entonces, la pregunta es o debería ser: ¿cuáles son los programas y acciones que el país estaría en capacidad de implementar para el mejoramiento substancial de la capacidad de competir de la empresa privada, mucho más si se toma en cuenta el modelo monetario rígido de la dolarización? (Tabla 2).

La respuesta a esta inquietud no es simple, tal como se presenta el debate nacional, pues aparecerían dos posiciones, de un lado, aquellos que creen que sin estabilidad macroeconómica no es posible construir un esquema de apoyo al sector empresarial, pues todo esfuerzo sería vano. Este enfoque está muy extendido en esferas gubernamentales y en algunos dirigentes empresariales cuyo reclamo se profundiza en aspectos como la existencia de tasas de interés muy elevadas y excesivos gastos gubernamentales. De otro lado, aquellos que creemos que la estabilidad económica es necesaria pero no suficiente para la productividad empresarial, La intención no sería provocar un debate "hueco" o

en el vacío, ni pretender acercarse a uno u otro extremo, por el contrario, proponer algunas ideas básicas sustentadas en dos elementos: de por una parte, una óptica estratégica basada en el "second best" y, por otra, pensando que la creación de la riqueza no está en el Estado sino en la empresa privada.

¿Por qué un "second best" o segunda mejor opción?: debido a que el mejoramiento del "ambiente de negocios", es decir el contexto económico, político y social que influye en los negocios, responde a una visión proceso de largo aliento, tal como lo muestra la experiencia no solo de Ecuador, sino de la mayoría de los países latinoamericanos, los cuales han estado inmersos en procesos de estabilización y ajuste estructural desde los años 80. Aunque la estabilidad es una condición necesaria, no es suficiente si se quiere lograr un crecimiento sostenido. Este hecho quedó demostrado en Argentina que durante casi una década tuvo índices macroeconómicos estables pero que al no lograr un crecimiento real desembocó en una grave crisis económica.

5. Acciones para la productividad empresarial

La productividad empresarial, como objetivo estratégico para el país, enfrenta muchas limitaciones, siendo la más importante la propia capacidad actual que tiene el sector privado para innovar la falta de recursos y la baja cultura de innovación generan un círculo vicioso que afectan a la productividad empresarial.

Una estrategia para romper este círculo vicioso sería: iniciar una política nacional para la búsqueda de mayor productividad, vía eficiencia productiva, basados en la innovación, para lo cual el Estado debe poner recursos que faciliten esta innovación.

Los mecanismos puntuales de apoyo a la productividad podrían ser:

- Crear un FONDO DE APOYO INTERNO A LA PRODUCTIVIDAD Y LA CALIDAD, conducente a la atención de por lo menos 3 mil empresas ecuatorianas de los sectores de alta y mediana productividad. La entrega de recursos debe ser contra resultados cuantificables de elevación de la calidad y/o productividad en las empresas beneficiadas.
- Crear una PLATAFORMA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE SERVICIOS A LA PRODUCTIVIDAD Y CALIDAD con la participación del Estado, universidades, Corporación de Calidad Total, centros académicos y de investigación, Agencias de Desarrollo Empresarial, ONG's, firmas consultoras especializadas, bajo la coordinación técnica del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.
- Ejecutar el "PROGRAMA DE EXTENSIÓN DE SERVICIOS AL SECTOR EMPRESARIAL", con las universidades del país, en las carreras relacionadas, como parte de los requisitos de graduación sin presentación de tesis.

Todas estas acciones nos podrían llevar a nuevo "estadio" del desarrollo nacional, mucho más

sustentable y firme, con capacidad de enfrentar los retos de la internacionalización de la economía mundial.

La estrategia anteriormente esbozada no podría ser indiscriminada, por el contrario, con un fuerte énfasis en sectores estratégicos, fundamentados en su capacidad de respuesta a la innovación, grado de incorporación de valor agregado y capacidad de exportación.



En el Cuadro No. 1 se puede apreciar los sectores que podrían ser definidos como prioritarios en materia de apoyo inmediato.

6. A manera de síntesis

El esquema monetario de la dolarización vigente desde marzo de 2000 ha puesto en una marcha "contrarreloj" al país, en tanto y en cuanto, debe adaptarse a este modelo rígido que ha "pulverizado" la otrora llamada "ventaja de competitividad cambiaria" por la devaluación, y que ha puesto en la superficie una serie de limitaciones y distorsiones en el llamado ambiente de negocios.

Aunque se repite con insistencia que la verdadera competitividad se encuentra en la productividad, en el período pos dolarización, la política económica se ha centrado en el logro de la estabilización macroeconómica, condición indispensable, pero no suficiente para la productividad empresarial.

Cuadro No. 1. SECTORES DE ALTA PRODUCTIVIDAD

- Silvicultura, extracción, producción y elaboración de productos de madera
- Cría de camarón, cría de otros animales, producción, procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos, así como la elaboración y conservación de pescado y productos de pescado.
- "Otros productos alimenticios", relacionada con la elaboración de café elaborado y los productos de la conservación de carne, sopas, vegetales y frutas. El comercio (al por mayor y menor), y las actividades de transporte y almacenamiento, también son actividades de alta productividad relativa.
- Cultivo de banano, café y cacao, es otro segmento relativamente más productivo dentro la economía ecuatoriana .

SECTORES CON PRODUCTIVIDAD RELATIVA MEDIA

- Flores, cereales, y otros productos agrícolas, y la pesca.
- Industrias alimenticias como la elaboración y conservación de camarón, la elaboración de cacao, chocolate, productos de confitería, bebidas, productos lácteos, aceites y grasas.

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Diagnóstico y Política Económica para elevar la productividad, 2003

Si las empresas son las que compiten en los mercados, no los estados, y si la reconversión productiva necesaria para el desarrollo del país, bajo un enfoque estratégico de "pagar" la innovación, no los costos, entonces, hay opciones que pasan por una actitud "activa" del Estado para promocionar la productividad empresarial.

Las acciones específicas desde el Estado deberían encaminarse a la creación de un "fondo pro productividad empresarial", la estructuración una red institucional eficiente y descentralizada de atención a las empresas y capacitación de los recursos humanos.

El segundo festín del petróleo

Fernando Villavicencio Valencia*

El Gobierno de Lucio Gutiérrez ha acelerado el paso en su marcha hacia el infierno neoliberal. Ha cedido el territorio nacional para la operación de bases y tropas norteamericanas, como parte de la estrategia del Plan Colombia, involucrando al Ecuador en un grave conflicto militar; se apresta a suscribir un acuerdo de libre comercio con EEUU, lo que liquidaría el escaso aparato productivo en pie; se ha aferrado a un esquema dolarizador que está estrangulando la economía y empobreciendo más a millones de compatriotas; ha desmantelado más de 60 años de vigencia de derechos laborales. Ahora se prepara para consumir el último paso al averno: la privatización o concesión del principal patrimonio público, el petróleo.

La política hidrocarburífera del régimen, liderada por el Ministro Carlos Arboleda se ha bamboleado entre la ineptitud, el sometimiento a las políticas de las transnacionales petroleras y una sui géneris dosis de esquizofrenia. En nueve meses de administración no ha provocado ningún cambio positivo en la principal empresa del Ecuador, Petroecuador, todo lo contrario ha seguido la línea de desprestigio y descapitalización hasta dejarla lista para el festín privatizador. Violando la Constitución y las Leyes, invadió la autonomía de la estatal petrolera, creando conflictos internos y una peligrosa inseguridad jurídica. Con palo de ciego ha cambiado de un día para otro, modalidades contractuales, de criterios técnicos, hasta asumir plenamente el proyecto de las compañías extranjeras y sus socios criollos.

A ningún gobierno, incluyendo a los más conservadores de los últimos 30 años se les ocurrió despojarle al Estado de su más importante patrimonio, los campos petroleros operados por PETROECUADOR, de los cuales el país recibe al año cerca de 2000 millones de dólares. La privatización de los campos de la estatal, a través de la modalidad de Asociación resuelta por el Gobierno, significará un perjuicio de 13 mil 500 millones de dólares en 20 años, atraco dos veces superior al salvataje bancario dispuesto por el derrocado régimen de Jamil Mahuad.

* Dirigente de FETRAPEC

Pese a las observaciones técnicas, legales y a las advertencias sobre los perjuicios económicos, y a los impactos sociales y políticos que causaría al país la privatización de los campos petroleros, el Presidente Gutiérrez y el Ministro Carlos Arboleda, promulgaron el 13 de octubre del 2003, el Reglamento de los Contratos de Asociación, violentando la Constitución, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Petroecuador, adelantándose a las reformas que debate el Congreso Nacional.

¿Principales violaciones constitucionales y legales?

La Ley de Hidrocarburos Art. 2 incluye entre otras modalidades contractuales para la exploración y explotación de hidrocarburos, los Contratos de Asociación. Se refiere a exploración y explotación, no habla de exploración o explotación, por esta razón se denominan contratos de riesgo, donde la compañía asociada arriesga en la fase de exploración. Estos contratos en ninguna parte del mundo se los utiliza para explotar reservas en producción, como es el caso de los cinco grandes campos petroleros operados por PETROECUADOR.

La Constitución de la República establece que sólo el poder Legislativo tiene facultades para reformar o crear leyes, pese a esta disposición, el Presidente Gutiérrez y su

Ministro de Energía, gobiernan por Decreto, reformando al Ley con un Reglamento para aplicar los contratos de Asociación a campos en producción y no para nuevas áreas o de riesgo.

En el mismo Decreto se introduce la curva base, definiendo volúmenes de participación en la producción incremental (35% mínimo para el Estado y 65% para la compañía), por ejemplo: si el campo Shushufindi produce actualmente 60

mil barriles día, al pasar la operación a una empresa privada, de la producción que se logre incrementar sobre los 60 mil barriles se aplicaría los mencionados porcentajes.

Pero, ¿cómo se fijaría la curva base? existe un peligro inminente, Petroecuador por acción deliberada de las autoridades del gobierno durante los últimos 10 años ha sido despojada de los recursos económicos necesarios y establecidos en la Ley para inversiones orientadas a mantener e incrementar la producción de sus campos. En 1994 la producción era de 328 mil barriles día, en la actualidad debido al boicot económico y a la entrega de campos pequeños a empresas particulares, ha caído a 203 mil barriles día, es decir una pérdida superior a los 120 mil barriles día. Por ello, la curva base debe definirse con una proyección histórica y no partir de la tasa de producción actual. El Reglamento deja a discrecionalidad del Comité Especial de Licitación o de otro ente que se cree, la potestad de fijar la curva base.

POTENCIALIDADES DE INCREMENTO DE PRODUCCIÓN DE LOS CAMPOS DE PETROECUADOR

Area	Producción Incremental Esperada BPPD	Inversión Total US\$	TIR %	Relación Beneficio-costos
AUCA	10.000	29.772.000	73.25 %	2.70
LAGOAGRID	3000	18.372.000	27.45 %	1.10
LIBERTADOR	12000	28.344.000	109.37%	3.99
SACHA	15000	23.472.000	180.44%	6.49
SHUSHUFINDI	5000	27.852.000	21.75%	0.93
TOTAL	45.000	127.812.000		

Un estudio oficial de Petroecuador de mayo de 2003, pone de manifiesto la enorme rentabilidad de los cinco grandes campos estatales operados por Petroecuador, y lo perjudicial que resultaría la aplicación de los contratos de Asociación.

Con base a información de las reservas remanentes de petróleo, de los costos de producción y de las inversiones previsibles para incrementar

ÁREA	RESERVAS REMANENTES	PRODUC. ACTUAL BPPD	PRODUC. INCREME. ESPERAD. PVD	INVERSIÓN TOTAL US\$	INGRESOS DIARIOS POR INCREMENTAL US\$/DÍA			PLAZO DE PAGO (DÍAS)
					DIRECTA INGRESO TOTAL NETO US\$/DÍA	ASOCIAC. INGRESOS ESTADO @ 35%	MODELO "OFF BALANCE" INGRESOS ESTADO @ 60% HASTA FIN MODELO	
AUCA	264,854,659	44,485	10,000	29,772,000	200,000	75,300	135,300	465
LAGO AGRIO	103,097,963	10,022	3,000	18,372,000	60,000	20,790	38,610	957
LIBERTADOR	229,467,859	56,453	12,000	28,344,000	240,000	81,900	152,100	369
SACHA	280,756,973	43,079	15,000	23,472,000	300,000	103,950	193,050	245
SHUSHUFINDI	584,000,000	56,009	5,000	27,852,000	100,000	34,650	64,350	870
TOTAL	1,462,177,454	210,048	45,000	127,812,000	900,000	315,000	585,000	444

la producción, se realizó el mencionado análisis en tres escenarios: (Cuadro)

El primero mediante la inversión directa del Estado en los proyectos para incrementar y mantener la producción de petróleo; el segundo contempla el aporte de capital externo bajo la modalidad de Asociación; y, el tercero inversiones productivas a través del denominado modelo "Off Balance" o Fuera de balance, que garantiza la participación de capital extranjero o nacional, sin que represente endeudamiento público, comprometimiento del presupuesto del Estado y los más significativo, no implica la entrega de las reservas de petróleo, la operación de las instalaciones y del patrimonio del pueblo a las compañías transnacionales.

El volumen de producción incremental al año representaría 16.2 millones de barriles. Si se consideran las reservas de petróleo por explotar que se encuentran en los grandes campos, a un precio referencial de US\$ 20,00 por barril, en el segundo cuadro se observan los ingresos que el país obtendría en los tres escenarios.

La inversión directa de PETROECUADOR (US\$ 128 millones) para incrementar la producción de crudo, considerando sólo la producción incremental, dejaría un ingreso adicional para el Estado de 900 mil dólares diarios, US\$ 329 millones anuales.

Si se opta por la apertura al capital privado a través de un contrato de Asociación para 20 años, el Estado recibiría US\$ 315 mil diarios, US\$ 115 millones anuales, de participación en la producción incremental (35%).

Aplicando el modelo "Off Balance", el Estado percibiría en forma directa un ingreso adicional diario de US\$ 585 mil, US\$ 213 millones 525 mil anuales, que corresponden al 65% del total, destinándose la diferencia, 35%, para el pago de capital más intereses, durante el tiempo que se amortice la inversión, esto es en apenas 444 días, 1 año 3 meses, luego de lo cual el país recibiría el 100% de la producción incremental, o sea US\$ 900 mil diarios, US\$ 395 millones anuales.

De esta forma se obtendría para el país la ventaja significativa de mantener la propiedad de las reservas remanentes que oscilan en alrededor de 2 mil millones de barriles de petróleo, de los cuales se destinarían para el pago de las inversiones en las cinco áreas operativas aproximadamente de 10 a 14 millones de barriles, a 18 US\$/bl, con lo que el Estado mantendría en su poder el equivalente al 99,3% de tales reservas.

El régimen anuncia la privatización en un primer momento de los campos: Shushufindi, Auca, Lago Agrio, Culebra y Yulebra. De acuerdo al estudio de Petroecuador se puede observar que

para reactivar la producción en el campo Shushufindi, que tiene una producción promedio día de 60 mil barriles, el más grande del Ecuador, se requiere apenas US\$ 28 millones, es decir que con 23 días de producción se amortizarían las inversiones.

La diferencia económica de aplicar dos modelos contractuales: Asociación o inversiones a través de contratos Fuera de Balance, solo en los porcentajes de participación en la producción incremental, dejaría un perjuicio al país de US\$ 5 mil 600 millones en 20 años.

PERJUICIOS POR INCREMENTO DE COSTOS DE PRODUCCIÓN

A las pérdidas por la participación en la producción incremental, hay que agregar los perjuicios económicos por incremento de los costos de producción de la curva base. De acuerdo al contrato de Asociación, Petroproducción durante 20 años deberá pagar a los contratistas los costos de producción de la "curva base", que actualmente están en el orden de 3,82 US\$/bl. Estos costos se incrementarían sobre los 8 US\$/bl como ocurre en todos los contratos vigentes: ENAP de Chile, Participación, Campos marginales, Prestación de Servicios.

Considerando un costo de producción de la contratista en 8 US\$/bl se concluye que el Estado tendría que cubrir anualmente 344 millones de dólares, los cuales se restarían de los ingresos que percibiría el Estado de la producción incremental de los contratos de Asociación, es decir PETROECUADOR quedaría debiendo a la contratista, toda vez que por el 35% de la producción incremental recibiría apenas US\$ 115 mi-

llones anuales, pero deberá pagar por costos de producción de la curva base US\$ 344 millones anuales. Es decir, la compañía contratista tiene armado su negocio solamente administrando los campos de PETROECUADOR, aunque no incrementa un barril de petróleo. En buen romance se habrá contratado al administrador más caro del mundo.

Con un costo de producción de US\$ 8,00 el barril, promedio. La ganancia neta para el Estado, de la producción histórica sería de US\$ 10.50 por barril, inferior en US\$ 5.15 por barril a la que actualmente recibe el Estado (US\$ 15,35/bl) tomando como referencia US\$ 20,00 el barril. Considerando una producción de 210 mil barriles día el país perderá US\$ 1 millón 081 mil dólares diarios, que al año representa US\$ 395 millones de dólares de déficit al Presupuesto del Estado.

En 20 años de vigencia de los contratos de Asociación el Ecuador habrá perdido US\$ 5 mil 600 millones por participación en la producción incremental, más US\$ 7 mil 900 millones por incremento de los costos de producción, total US\$ 13 mil 500 millones, sin contar con los perjuicios por transporte por el OCP, si deciden transportar el crudo por el ducto privado con una tarifa de US\$ 2,00 por barril.

Privatizar los campos de PETROECUADOR con reservas de crudo liviano de 2 mil millones de barriles, a cambio de pequeñas inversiones US\$ 128 millones, es como vender la casa para reparar el techo, eso solo lo harían dementes o enemigos de Patria.

Análisis de coyuntura del primer semestre del 2002

Jorge Dávila Loor*

INTRODUCCION

Hace un año presenté una investigación de carácter teórico para fundamentar el análisis de coyuntura de tipo económico. Establecí allí que "Cualquier análisis de la realidad socio-económica necesita un marco teórico de referencia. Los meros datos se pierden en una descripción caótica si no son organizados dentro de algún esquema conceptual". Esa investigación me releva de hacer hacer explícitos ese marco teórico y de fundamentarlo.

En esa investigación presentada en septiembre del 2001 y titulada "Conceptos sobre el modelo neoliberal, la dolarización y un modelo económico alternativo como marco teórico para el análisis de coyuntura", aparte de fundamentar el marco conceptual, establecí también algunas tesis que van a servir de marco de referencia para el presente análisis de coyuntura y que pueden ser enumeradas así:

1. El modelo neoliberal se ha aplicado en gran medida en nuestro país y se lo sigue impulsando y profundizando con la dolarización. Este modelo tiene las siguientes características: a) hacer de la empresa privada (y más concretamente de la empresa privada capitalista) el sujeto de la economía, con la tendencia a la privatización de las empresas estatales; b) hacer del mercado el mecanismo regulador exclusivo de la economía (libertad de precios, libertad de comercio, libre circulación de capitales, libre tasa de interés, etc.); c) mantener una política fiscal equilibrada y disciplinada que implica aumentar ingresos y reducir egresos, sin dejar de honrar el servicio de la deuda externa; d) privatización de ganancias y también de pérdidas; e) flexibilización laboral; y, f) aliviar la extrema pobreza mediante subsidios directos individuales.

* Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador

2. Efectos fundamentales de la aplicación del modelo neoliberal han sido: a) el estancamiento de la actividad productiva; b) el empobrecimiento del pueblo; y, c) la incapacidad para resolver el problema de la deuda externa.

3. De mantenerse el modelo neoliberal las perspectivas son: a) la apropiación de significativos excedentes económicos por parte del gran capital nacional y extranjero; b) bajos índices de reinversión productiva; c) enorme gasto destinado al despilfarro capitalista y al pago del endeudamiento externo; y, d) en conclusión, tendencia a bajos índices de crecimiento económico.

4. La dolarización, en el contexto económico actual, estructuralmente tiende a conducir a la iliquidez de la moneda extranjera y a una grave recesión generalizada por las siguientes razones: a) la balanza comercial que ha sido generalmente positiva, tiende a ser negativa; b) la balanza de servicios que ha sido negativa, sobre todo por el pago de intereses de la deuda externa, seguirá siendo mayormente negativa; c) el saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos que ha sido generalmente negativo, lo seguirá siendo, a pesar de las remesas de los emigrantes; y, d) todo lo cual configura la dependencia del crédito externo para sostener la economía del país, lo que conduce a una situación de extrema fragilidad pues el Ecuador no tiene asegurado el acceso permanente a los mercados financieros internacionales, más aún si no puede solucionar el problema de un sobreendeudamiento externo.

5. La economía del Ecuador puede entrar fácilmente en una grave crisis y en una nueva situación de recesión por cualquiera de los siguientes factores simples o combinados: a) caída de las exportaciones en general por recesión de los Estados Unidos, nuestro principal destinatario; b) caída de los precios del barril del petróleo, nuestro principal producto de exportación; c) decrecimiento de las remesas de dinero de los emigrantes; d) cierre de líneas de crédito por sobreendeudamiento, incapacidad de pago y aumento del riesgo país; e) fuga de capitales.

6. Los puntales fundamentales para que el país no entre en crisis económica por iliquidez de dólares son los siguientes: a) el aumento en los volúmenes de exportación de petróleo y la mantención de altos precios del barril del petróleo (al menos sobre los 20 dólares); b) que se mantengan altas las remesas de dinero de los emigrantes; c) puntualmente, la posible privatización de las empresas estatales estratégicas: electricidad, telefonía y petróleo.

7. La imposibilidad de competir en condiciones apropiadas por parte del sector productor y/o exportador privado, dentro del esquema rígido de la dolarización, y el empobrecimiento al que ha sido sometida la gran mayoría de la población ecuatoriana pueden conducir a una correlación de fuerzas adversa a la dolarización y a una restitución de una moneda nacional, antes de que una grave iliquidez de la moneda extranjera y una grave recesión generalizada nos obliguen a la fuerza a salir de la dolarización.

LA COYUNTURA ECONOMICA DEL PRIMER SEMESTRE DEL 2002

En un análisis de coyuntura muchos aspectos se pueden principalizar o volverse el hilo conductor para ir articulando el conjunto de los otros aspectos. En este caso, me parece fundamental volver eje del análisis de esta coyuntura la incidencia que ha tenido la dolarización en nuestra economía. Esto tanto porque la dolarización ha profundizado el modelo neoliberal, como porque ha incidido en algunas transformaciones significativas, que hacen mucho más vulnerable nuestra economía en un mediano plazo. Pero, sobre todo interesa mostrar cómo la dolarización ha traído consigo determinado comportamiento estructural en la economía que agudiza los otros problemas estructurales que el país ha venido arrastrando. Si bien la dolarización es una medida monetaria, esta tiene repercusiones de tipo estructural sobre la economía, trae consigo peculiaridades estructurales propias, y como fruto de esas peculiaridades, se profundiza el modelo neoliberal.

Cuadro N° 1 Balanza Comercial
(millones de dólares)

Años	1997	1998	1999	2000	2001	2202 (ene-jun)
Exportaciones FOB	5.264	4.203	4.451	4.926	4.678	2.371
Exp. petróleo crudo	1.411	789	1.312	2.144	1.722	790
Exp. derivados de petróleo	145	134	167	298	177	105
Exp. no petroleras	3.707	3.280	2.971	2.484	2.778	1.475
Importaciones CIF	4.954	5.575	3.017	3.721	5.362	3.164
Imp. bienes de consumo	1.039	1.170	621	821	1.419	835
Imp. combustibles y lubricantes	437	325	244	298	297	150
Imp. materias primas	1.996	2.205	1.335	1.658	1.983	1.170
Imp. bienes de capital	1.480	1.873	815	942	1.661	1.007
Balanza Comercial	310	-1.372	1.434	1.205	- 684	- 793

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal.

LA BALANZA COMERCIAL

El año 2001 presentó un déficit comercial, déficit que se ha mantenido y ha agravado en el primer semestre del 2002, a pesar de los relativamente altos precios del barril del petróleo, principal producto de exportación (Cuadro N° 1).

Este déficit no es circunstancial y tenderá a mantenerse en medio de la dolarización porque esta ha conllevado necesariamente un incremento de los costos una vez que para implementarla se tuvo necesariamente que iniciarla con una superdevaluación (25.000 sucres por dólar) y por otra parte porque todo se transa en dólares. Por tanto, al ser el precio de nuestros productos poco competitivos en el mercado externo, los ingresos por exportaciones tienden a disminuir; y, al ser menos competitivos nuestros productos en el mercado interno, los egresos por importaciones tienden a aumentar.

En consecuencia, el aparato productivo, tanto el que produce para el mercado externo, como el que produce para el mercado interno, tiende a desmantelarse. Y, sobre todo, tienden a liquidar las pequeñas y medianas unidades productivas, capitalistas y no capitalistas, porque estas tienen menores posibilidades de competir. Lo que es muy grave porque este tipo de unidades son las que brindan mayor ocupación, por lo que un mayor desempleo y subempleo absolutos y rela-

tivos se vuelven estructurales en medio de la dolarización. El proceso que se vivió en la Argentina con la convertibilidad, crisis estructural de la balanza comercial y fuerte desempleo, es un espejo de lo que ya está sucediendo en el Ecuador.

Se arguye que si la balanza comercial ha tenido un déficit creciente en este año y medio y lo tendrá todavía durante un año más, esto se debe al crecimiento de las importaciones de bienes de capital como consecuencia de la construcción del oleoducto de crudos pesados. Esto es parcialmente cierto, porque si bien ha habido un incremento significativo en la importación de bienes de capital, también ha habido un crecimiento importante en la importación de materias primas y sobre todo en bienes de consumo final.

Por otro lado, se arguye que el incremento de las importaciones de materias primas se debe a que el aparato productivo ha salido de la recesión. Pero, la realidad es que buena parte del crecimiento de las importaciones de materias primas y sobre todo de las importaciones de bienes de consumo se debe a que muchos precios de materias primas y de bienes de consumo nacionales están por encima de los precios de materias primas y bienes de consumo del exterior. Razón por la cual, se vuelve estructural, dentro

Cuadro N° 2 Producción de petróleo crudo
(miles de barriles)

Años	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Petroecuador	119.751	113.640	112.006	106.701	101.401	90.313	85.047	82.929	40.243
Empr. privadas	18.461	27.513	28.471	35.007	35.678	45.980	61.162	65.817	30.823
Total	138.212	141.153	140.477	141.708	137.079	136.293	146.209	148.746	71.066

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

de una economía dolarizada, el crecimiento de las importaciones de materias primas y bienes de consumo final, en detrimento de la producción nacional.

Por otro lado, si se mantiene la dolarización, a mediano y largo plazo la exportación de productos no petroleros tenderá a estancarse, e incluso a deprimirse, como puede observarse en el Cuadro N° 1, por lo que también tenderá a desmantelarse el aparato productivo dirigido a las exportaciones. No se puede competir en condiciones desfavorables frente a otros países que no se han dolarizado y que han ido y seguirán devaluando sus monedas y que podrán competir mejor con similares productos en el exterior.

Se dice que en dolarización no tenemos más remedio que elevar la productividad para así poder ser competitivos. Esto es una verdad en abstracto. Si miramos las cosas solo desde la productividad en términos de eficiencia productiva, el Ecuador parte desde una situación de atraso en relación con la mayoría de países latinoamericanos; lo cual genera dos problemas: uno, que mejorar sustancialmente los índices de productividad es una cuestión de largo plazo; dos, que los otros también buscan mejorar la productividad y la mayoría de países latinoamericanos tienen terreno ganado en relación al nuestro. Si a esto sumamos la ventaja que les damos por estar dolarizados, mientras el resto de países como el nuestro no lo está y seguirá devaluando sus monedas, el resultado es que estructuralmente es imposible que podamos mejorar nuestra competitividad. La dolarización, por tanto, al volvernos menos competitivos, conduce a la destrucción de buena parte del aparato produc-

tivo y, en consecuencia, hace inviable la dolarización en el largo plazo. Argentina tuvo diez años de convertibilidad y su aparato productivo ya no dio más. ¿Cuántos años de dolarización podrá tener Ecuador?

Se dice, por otra parte, que los mayores volúmenes de exportaciones de petróleo, una vez terminado el oleoducto de crudos pesados, remediarán la difícil situación de la balanza comercial del Ecuador. En principio esto puede ser así, pero entonces se debe analizar la producción y exportación de petróleo en el país. Para un mejor análisis cabe tratar la producción y exportación de petróleo, separando la producción y exportación estatal, de la extranjera (Cuadro N° 2).

Si examinamos los volúmenes de producción de petróleo de Petroecuador tenemos que dicha producción ha ido disminuyendo año tras año, a partir de 1994. Lo cual es explicable por una declinación natural de los principales pozos petroleros que se han venido explotando por muchos años y sobre todo por la caída de la inversión pública dirigida al sector petrolero. Las presiones por el pago del servicio de la deuda no solo han reducido los gastos sociales, sino la inversión en exploración, explotación e industrialización de la producción petrolera de Petroecuador. La parte que se ha destinado en el Presupuesto a la inversión petrolera ha sido absolutamente insuficiente. Esto es un contrasentido, pero tal es la estructura perniciosa que crea el modelo neoliberal instrumentalizado por el F.M.I. para salvaguardar inmediateamente los intereses de los acreedores. De manera que es un hecho que la producción del crudo de Petroe-

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Bienes*	491,5	-1.131,8	1.587,6	1.394,6	-462,4	-669,7
Servicios	-543,5	-563,1	-451,1	-420,0	-518,2	-265,9
Renta	-1026,9	-1.170,5	-1.306,7	-1.410,6	-1.268,0	-595,3
Renta de inversión extranjera	-194,2	-230,5	-249,0	-279,6	-333,0	-127,0
Intereses de deuda externa	-956,6	-1.054,5	-1.127,9	-1.195,5	-976,4	-480,1
Transferencias corrientes	620,9	766,9	1.089,5	1.351,8	1.544,5	723,8
Remesa de emigrantes	643,7	793,7	1.084,3	1.316,7	1.414,5	658,8
Saldo	-458,0	-2.098,5	919,3	915,8	-704,1	-807,1

* No coincide con la balanza comercial del Cuadro N°1 principalmente porque aquí se consideran importaciones FOB
Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

cuador seguirá disminuyendo o, en todo caso, no aumentará, y que el oleoducto transecuatorio por donde fluirá estará medio vacío, en el mediano plazo.

Por tanto, el aumento en los volúmenes de producción y exportación de petróleo queda del lado de las empresas extranjeras, de las inversiones que ellas realicen en los campos concesionados a ellas por el Estado o de las inversiones que realicen asociadas de una forma u otra con el Estado para explorar y explotar los campos petroleros reservados por este. Si bien esto puede aliviar en un mediano y largo plazo el problema del déficit estructural de la balanza comercial, de ninguna manera soluciona el problema del desmantelamiento del aparato productivo nacional que hemos analizado en párrafos anteriores.

De paso, en el corto plazo, tampoco habrá incremento de la producción petrolera por parte de las empresas extranjeras. El volumen de producción de las empresas extranjeras ha ido aumentando, pero en el presente año habrá un decrecimiento, como puede observarse por el volumen alcanzado en el primer semestre. Por lo que el oleoducto de crudos pesados, a mediados o a fines del 2003 en que comenzará a transportarlos, también estará medio vacío.

CUENTA CORRIENTE

El saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos fue en el año 2001 negativo y en lo que va del primer semestre del 2002 también lo es (Cuadro N°3).

Este saldo negativo se explica por el déficit de la balanza comercial que ya hemos analizado y por el enorme peso del servicio de la deuda externa: pago de intereses. Déficit en cuenta corriente que no ha podido ser compensado por las remesas de dinero de los emigrantes.

El problema de la deuda externa sigue gravitando fuertemente en el país. Lo novedoso es que últimamente el crecimiento de la deuda externa se ha debido sobre todo al aumento del endeudamiento privado, como puede apreciarse en el Cuadro N° 4.

¿Por qué ha aumentado tanto el endeudamiento privado? Hay quienes sostienen que no es preocupante este endeudamiento porque básicamente se debe al financiamiento externo para la construcción del oleoducto de crudos pesados. Esto es parcialmente cierto, pero la otra parte de la verdad es que las grandes empresas privadas están obteniendo financiamiento en el exterior porque el crédito externo es más barato que el interno.

Cuadro N° 4 Movimiento de la deuda externa
(millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Deuda externa pública (saldo final)	12.495	13.062	13.372	10.987*	11.337	11.388
Deuda externa privada (saldo final)	2.520	3.159	2.530	2.229	3.038	4.127
Total deuda externa (saldo final)	15.015	16.221	15.902	13.216	14.375	15.515

*Este descenso se debe al cambio de Bonos Brady a Bonos Global

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

Esta respuesta nos lleva a otra pregunta: ¿por qué, en una economía dolarizada, las tasas de interés activas siguen siendo tan altas, a pesar de que se dijo que ocurriría todo lo contrario? La respuesta a esta nueva pregunta nos la han dado los propios voceros de la banca privada: la banca nacional requiere tener asegurado dinero afuera como prevención ante eventuales crisis económicas y corridas bancarias, pues con la dolarización desapareció el Banco Central como prestamista de última instancia y el Fondo de Liquidez creado solo tiene 160 millones de dólares (110 millones de aporte de los mismos bancos y 50 millones de dólares de aporte del gobierno a través de crédito externo). Y así, a fines de junio del 2002, la banca nacional tiene invertidos 1.000 millones de dólares en la banca extranjera (se dice que es mucho más), en papeles de alta liquidez, con rendimientos bajísimos pero seguros.

Pero, entonces, para asegurar su rentabilidad, la banca privada nacional no tiene más remedio que dar crédito a muy altas tasas de interés (en contraposición con las muy bajas tasas pasivas), por lo que la mayoría de la cartera está dirigida al comercio y al consumo, pero no a la producción que requiere crédito a tasas más bajas y a mayores plazos y que atraviesa por dificultades de competitividad. En conclusión, los bajos rendimientos de la inversión de cartera en el exterior se compensan con los altos rendimientos que puede conseguir al interior. Perverso círculo vicioso de la actividad bancaria, determinado por la dolarización.

Por otra parte, al ser tan altas las tasas de interés para los créditos, estos no tienen la suficiente demanda, tal es así que a junio del 2002 apenas unos 2.500 millones de dólares se han destinado al crédito interno, lo que significa el 52% del total de los depósitos que totalizan unos 4.800 millones de dólares.

La dolarización, por tanto, fomenta esta estructura económica de la banca nacional que requiere de altas tasa de interés para el crédito dentro del país y de colocaciones significativas en la banca extranjera para dar salida a la iliquidez y para mantener fondos de liquidez que ya no cubre el Banco Central. El resultado es triple: primero, los ahorros de los ecuatorianos, canalizados por la banca nacional contribuyen poco al desarrollo de la producción nacional; dos, las altas tasas de interés deprimen la actividad económica sobre todo la productiva; y, tercero, los grandes capitales privados recurren a un fuerte endeudamiento externo.

Si el sector productivo es el gran afectado en medio de una política neoliberal dolarizada, la banca, en cambio, puede esquivar el bulto e incluso obtener alta rentabilidad, a pesar de que contribuye al desmantelamiento del aparato productivo, pues si la dolarización dificulta la competitividad y pone en difícil situación a la producción nacional, las altas tasas de interés terminan por agravarla todavía más. Si la banca nacional sigue cómodamente y a ultranza defendiendo la dolarización, al igual que los sectores importadores, es porque unos y otros han incrementado sus ganancias con la dolarización, sin riesgos en el corto plazo.

Cuadro Nº 5 Remesas de los emigrantes por trimestres
(millones de dólares)

2000-I	2000-II	2000-III	2000-IV	2001-I	2001-II	2001-III	2001-IV	2002-I	2002-II
289,7	316,0	342,3	368,7	359,6	376,7	350,2	328,0	320,8	338,0

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual Nº 1.806, agosto 2002.

El gran sector productivo, endeudado con crédito externo, puede sufrir un severo golpe el momento que las tasas de interés se eleven como fruto de una mayor inflación en la economía de los Estados Unidos, como consecuencia, a su vez, de una grave crisis económica que se cierne sobre ella. Ya pasó esto a principios de la década de los ochenta, cuando Ecuador y el resto de América Latina vivió una crisis conjunta que llevó a todos sus países a declarar la moratoria. Entonces se salvaron los empresarios endeudados gracias a la sucretización. Ahora no habrá sucretización que los salve.

Volviendo al análisis del déficit del saldo en cuenta corriente, este se agrava no solo por los mayores pagos de los intereses, fruto de un abultado endeudamiento externo tanto público como privado, sino porque los envíos de dinero de los emigrantes tienden a disminuir constantemente.

La tendencia creciente de las remesas llegó a su cúspide en el segundo trimestre del 2001 y desde entonces ha venido descendiendo paulatinamente (Cuadro Nº 5).

El lento descenso de los envíos de remesas tiene algunas causas. Unas son externas, como la recesión de los países desarrollados que eleva el desempleo en esos países y afecta en primer lugar a los emigrantes, o como mayores controles legales y coactivos para impedir la migración de los desempleados de los países periféricos.

Entre las causas internas, es sobre todo la dolarización del país la que impacta negativamente en los envíos de las remesas de los emigrantes. En la medida en que la dolarización ha elevado los costos internos y en que el precio de los

productos finales se ha encarecido, ya no es una ventaja enviar dólares desde el exterior, cambiarlos por moneda nacional y obtener precios favorables para compra o construcción de inmuebles, para compras de otros bienes o incluso para inversión. Las remesas que se seguirán enviando, porque un alto desempleo se ha vuelto estructural, se destinarán básicamente a pagar deudas contraídas y a mantener a los familiares, pero ya no tanto para compra de bienes muebles e inmuebles o para inversiones. Es más, se volverá igual mantener las familias en el Ecuador que llevarlas al extranjero porque la vida se ha vuelto igual de cara aquí que en el exterior.

MOVIMIENTO DE CAPITAL

Si el déficit de cuenta corriente se incrementa, quedan algunas alternativas que se pueden analizar desde el movimiento de capitales y que pueden darse de forma individual o combinada: mayor endeudamiento externo, mayor inversión extranjera y las privatizaciones de las empresas estatales estratégicas. En realidad las privatizaciones vendrían a ser un caso de inversión extranjera con la diferencia de que no significan creación de activos sino compra de activos existentes. Ya se ha tratado el mayor endeudamiento externo privado. Analicemos la inversión extranjera directa. En el Cuadro Nº 6 podemos apreciar cómo ha crecido esta inversión y qué destino ha tenido.

Es claro que el crecimiento de la inversión extranjera ha sido muy significativo y que esta inversión fundamentalmente ha estado dirigida a la actividad petrolera y últimamente, dentro de esta actividad, a la construcción del oleoducto de crudos pesados, razón por la cual el crecimiento de la inversión en esta actividad econó-

Cuadro N° 6 Inversión extranjera por ramas de actividad económica
(millones de dólares)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Total	499,6	723,9	869,9	648,4	720,0	1.329,8	599,6
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	4,8	6,5	15,0	1,8	1,3	18,7	
Explotación de minas y canteras	302,0	555,2	753,5	602,9	680,4	1.119,9	
Industria manufacturera	23,6	45,0	30,2	8,0	9,5	59,1	
Electricidad, gas y agua	---	--	0,1	--	--	--	
Construcción	3,5	2,0	10,1	0,1	--	55,2	
Comercio	105,6	10,2	16,4	7,9	13,0	54,0	
Transporte, almacenam. y comunicaciones	34,4	72,1	0,2	1,6	0,1	10,8	
Servicios prestados a las empresas	25,3	32,1	43,9	25,9	15,3	11,7	
Servicios comunales, sociales y personales	0,1	0,6	0,3	--	0,2	0,1	

Fuentes: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario N° 24, Año 2002 y Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal.

mica ha sido mucho mayor en el año 2001 y lo será igualmente en el 2002. Pero, terminado el oleoducto, nuevamente disminuirán los altos montos de inversión extranjera, aunque continuará una importante inversión dirigida hacia la exploración y producción petrolera, toda vez que existirá todavía una gran capacidad de petróleo a ser transportado por los dos oleoductos.

Del Cuadro N° 6 queda claro también que el Ecuador no es atractivo para la inversión extranjera en otras actividades económicas que no sea la petrolera. Muchos argumentan que la falta de seguridad jurídica explica esta ausencia de interés de parte de la inversión extranjera en nuestro país. Esto es tomar el rábano por las hojas. La verdadera explicación tienen que ver ante todo con situaciones económicas del Ecuador: mercado interno reducido, debilidad de la infraestructura productiva (energía eléctrica, vialidad, telecomunicaciones, aeropuertos,

puertos marítimos, etc.), elevadas tasas de interés, falta de capacitación técnica y científica, riesgo económico del país, etc. El caso del petróleo es distinto por tratarse de un producto estratégico a nivel mundial y por la alta rentabilidad que significa su explotación; de allí que, a pesar de todas las dificultades económicas del país y a pesar de la inseguridad jurídica que pueda haber, se ha dado y se seguirá dando inversión extranjera en esta área.

De modo que, una vez concluido el OCP, la inversión extranjera va a disminuir, y va disminuir más una vez que se cope la capacidad de los dos oleoductos; pero, tendremos mayores volúmenes de exportación petrolera como fruto de esa inversión extranjera.

El problema es que el crecimiento de la producción y exportación de petróleo será sustancial en el largo plazo, es decir, a fines de la pre-

Cuadro N° 7. Exportación de petróleo crudo
(volúmenes, ingresos y precios unitarios por barril)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 *
Millones de barriles	86,6	94,0	84,3	91,3	85,8	84,6	86,2	89,9	40,3
Millones de dólares FOB	1.185	1.395	1.521	1.411	789	1.312	2.144	1.722	789
Precio unitario del barril	13,68	14,83	18,02	15,45	9,20	15,5	24,87	19,16	19,57

* Corresponde al primer semestre

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002

sente década. A mediano plazo, o hasta fines de la década, en cambio, el crecimiento de la producción y de las exportaciones petroleras no será significativo. La producción total de petróleo no ha variado sustancialmente desde 1994 hasta el 2001 (ver Cuadro N° 2) y se ha mantenido entre 138 y 148 millones de barriles anuales (y la producción de este año se situará entre esos niveles), con un leve crecimiento tendencial, y las exportaciones de crudo (ver Cuadro N° 7) tampoco han variado mucho y se han mantenido, en el mismo lapso, entre 84 y 94 millones de barriles anuales, con crecimientos y decrecimientos (y probablemente las exportaciones de este año se acercarán a los 84 millones de barriles).

Si han aumentado tanto los ingresos por exportaciones de petróleo crudo durante los tres últimos años (2000, 2001 y 2002), esto no se debe a que los volúmenes de producción de petróleo hayan crecido significativamente, pues han sido levemente superiores, ni tampoco a que los volúmenes exportados del crudo hayan sido importantes, pues solo en el año 2001 hubo un repunte, sin alcanzar los 91,3 millones de barriles exportados en 1997. Los ingresos por exportaciones de petróleo han tenido un cuantioso aumento por la considerable elevación del precio unitario del barril de petróleo, durante estos tres últimos años (ver Cuadro N° 7).

En consecuencia, en el mediano plazo, esto es hasta fines de la presente década, la dolarización, en cuanto a ingresos petroleros se refiere, puede afectarse gravemente, si disminuye el precio unitario del barril de petróleo a valores como los de los años 1994, 1995, 1997, 1999, y la situación sería catastrófica si desciende a valores como los del año 1998.

De manera que, aunque en el largo plazo la tendencia sea, más bien, de una balanza comercial favorable por el aumento significativo de la producción y exportación de petróleo, fruto de la inversión extranjera en esta actividad económica, en el mediano plazo, la dolarización puede encontrar uno de sus mayores tropiezos en la tendencia a una balanza comercial negativa que

podría estar seriamente agravada por la disminución de los ingresos petroleros en el caso de una caída de los precios del barril de crudo.

Pero lo grave a corto, a mediano y, peor, a largo plazo es que el resto de la producción nacional, la producción no petrolera dirigida tanto al mercado externo como al interno, seguirá decreciendo en términos globales, en medio de la dolarización, poniendo en grave riesgo la estabilidad económica del país y obligándonos a salir dolorosa y precipitadamente de la dolarización, si no se actúa para volver a restituir sería, ordenada y planificadamente una moneda nacional.

Si la inversión extranjera, prácticamente inversión petrolera, es insuficiente para detener el proceso de deterioro de la balanza comercial, en el mediano plazo, quedan dos alternativas dentro del movimiento de capitales: el endeudamiento externo y las privatizaciones de las fundamentales empresas estatales. Tanto un creciente endeudamiento externo como la venta de los activos del Estado podrán cubrir el creciente déficit en cuenta corriente y equilibrar la balanza de pagos. Nuevamente el proceso vivido en Argentina para mantener la convertibilidad es el espejo de lo que tendencialmente ocurrirá en Ecuador si mantenemos la dolarización a raja tabla: creciente endeudamiento y privatizaciones. Pero, ambas medidas tienen su límite: sobreendeudamiento que hará imposible pagar el servicio de la deuda, para lo primero; y la liquidación de las empresas estatales, para lo segundo. Llegados a estos límites no tendremos cómo endeudarnos más ni que activos estatales vender y el resultado será una recesión prolongada y el fin abrupto de la dolarización. La Argentina de estos últimos años será nuestro espejo de mañana.

EL PROBLEMA FISCAL

Para tratar de solucionar el creciente déficit en cuenta corriente no queda más remedio que un mayor endeudamiento público externo, lo que conduce inmediatamente a la política de ajuste fiscales conforme la receta del FMI, esto es, que para recibir préstamos 'stand by' del FMI y el

visto bueno para nuevos préstamos internacionales, el país debe aumentar más aún los ingresos del fisco y disminuir más aún los gastos internos del sector público, para poder así aumentar el porcentaje del presupuesto destinado a pagar el servicio de la deuda externa.

Esta es la razón por la cual el FMI pone tanto empeño en determinar un alto superávit primario (relación de ingresos y egresos del gobierno central, sin tomar en cuenta ni el crédito externo ni el interno, en relación con el PIB), pues mientras mayor sea el superávit primario, mayor será también la cantidad de excedentes que se destinarán al servicio de la deuda, no solo al servicio de los intereses, cuyo pago debe quedar asegurado, sino incluso al servicio de las amortizaciones.

Para subir más los ingresos fiscales, hay dos mecanismos: utilizar mayores excedentes del petróleo de Petroecuador, a costa incluso de disminuir más aún las inversiones que la empresa estatal petrolera requiere, o acrecentar los ingresos tributarios, esto es, subir más los diferentes impuestos, entre los cuales está el impuesto a los combustibles, y recaudar mejor las contribuciones.

Todo esto se ha llevado a cabo o lo ha intentado el gobierno, condicionado por el FMI. Así en una nota de prensa, se señala que Petroecuador requería 380 millones de dólares para inversiones en el 2002 y que en el presupuesto solo se le dio 169 millones de dólares (El Comercio, 27-06-2002). Otra nota de prensa informa que de los 280 millones de dólares requeridos para el 2003 por Petroecuador, solo se considerará una inversión de 157 millones de dólares, 44% menos que los 280 previstos (El Comercio, 06, 09, 2002). Respecto de los impuestos, éstos se han incrementado porque la recaudación de los mismos, por la eficiente actuación del Servicio de Rentas Internas, ha superado los ingresos que se habían previsto. Esto ha diluido, por el momento, la insistencia en subir los impuestos (acordémonos que el gobierno, el año pasado, quiso subir el IVA del 12% al 14%, e incluso ya

estuvo vigente durante unos dos meses el 14%, pero la oposición del Congreso se impuso y logró que se rebaje nuevamente el IVA al 12%). En cuanto al precio de los combustibles, el FMI, a propósito de la nueva Carta de Intención que el gobierno ha intentado negociar, ya ha planteado la necesidad de subir nuevamente el precio de los mismos (El Comercio, 17-08-2002).

Para rebajar los egresos fiscales, y destinar más excedentes al pago de la deuda externa, existen también varios mecanismos: rebajar más la inversión social (educación y cultura, salud, desarrollo comunal y desarrollo agropecuario), disminuir la inversión productiva y de infraestructura, eliminar los subsidios que pueden todavía subsistir, e incluso reducir los salarios y las fuentes de trabajo de empleados y trabajadores del sector público.

En relación con estos mecanismos, el gobierno ha acogido algunas de estos, mientras otros se mantienen como presiones del FMI. Así, mediante el decreto 3005, el Presidente Noboa dispuso que se re programe el presupuesto del 2002 recortándolo en 250 millones de dólares, para lo cual se rebajará en un 10% promedio las metas fiscales de cada secretaría de Estado (El Comercio, 29-08-2002). El presupuesto de inversiones de Petroecuador se ha ido reprogramando: lo último es que de 142, 73 millones de dólares, se ha reducido a 113,83 millones de dólares (Hoy, 10-10-2002). Por otra parte, el FMI ha propuesto que se elimine el subsidio al gas, cuestión que no ha aceptado el gobierno (El Comercio, 17-08-2002). Igualmente, el FMI ha presionado porque se rebajen los salarios del sector público, lo cual el gobierno ha rechazado, pero, en cambio, ha propuesto la reducción del 3,5% anual de los empleados del sector público (El Comercio 01-10-2002). Por último el FMI ha planteado que no debe haber ningún aumento en el décimo tercer sueldo o bono educacional (que actualmente está en 8 dólares), cuestión que se ha estado tramitando en el Congreso desde el mes de septiembre, sobre lo cual el gobierno se ha opuesto firmemente en coincidencia con el FMI.

Si el gobierno ha podido resistir algunas de las medidas propiciadas por el FMI no ha sido porque en principio esté en desacuerdo con las mismas, pues el déficit en cuenta corriente obliga a un mayor endeudamiento y por tanto obliga a subordinarse a las políticas económicas del FMI.

Si ha resistido a algunas de esas medidas ha sido porque finalmente se estableció que no se necesitaba un recorte mayor de 250 millones de dólares en los gastos fiscales (recordemos que el Ministro Emanuel llegó a decir que se requería un recorte de 500 millones de dólares) por algunas razones: primero, porque los ingresos tributarios han venido superando lo presupuestado, al mejorar la recaudación de los impuestos; y, segundo, porque, a pesar de que Petroecuador no está produciendo ni exportando los barriles que se habían programado, los precios del petróleo han subido a lo largo de este año, superando de sobra los 19 dólares por barril de petróleo que sirvieron de base para el Presupuesto del 2002, y porque, además, es previsible que tal incremento se mantendrá por lo menos hasta fin de año, por la firme decisión del gobierno de los Estados Unidos de atacar militarmente a Irak hasta lograr la caída de Saddam Hussein, situación que ha provocado un mayor aumento del precio del petróleo.

LAS RENEGOCIACIONES CON EL FMI Y LA REFORMA FISCAL

En un primer momento, el Presidente Gustavo Noboa decidió negociar con el FMI una nueva Carta de Intención para obtener crédito de este y otros organismos financieros internacionales, frente a una situación que a principios de año se vislumbraba muy difícil por la caída del precio del barril de petróleo, pues se había presupuestado un precio de 19 dólares el barril del crudo y durante enero y febrero el precio del barril estaba alrededor de los 15 dólares. La necesidad de negociar para conseguir nuevo financiamiento aumentó en la medida en que los primeros índices económicos demostraban que la economía no podría crecer al 4% (inferior al 5,6% logrado en el 2001) como se había previsto, pues el pri-

mer trimestre del 2002 presentó un decrecimiento del 0,9% en el producto interno bruto (dato que posteriormente ha sido corregido: el decrecimiento no fue tan alto, pero llegó a alcanzar el 0,5%).

El FMI, ni corto ni perezoso, propugnó entonces una reforma fiscal y una serie de medidas, como condición para firmar una nueva Carta de Intención, hacer nuevos préstamos al país y dar el visto bueno para que otros organismos internacionales hicieran lo propio. Entre las reformas y medidas impulsadas por el FMI han estado las siguientes:

1. Reforma fiscal a través de un proyecto de ley denominado "Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal".
2. Aumento de la meta de superávit primario, del 5,7% del PIB, establecido anteriormente, al 6,4% del PIB.
3. Liquidación de Filanbanco y nombramiento del negociador único de la Unidad de Reestructuración de Créditos, con el fin de poner punto final al despilfarro de gastos del Estado dirigidos a cubrir la crisis del sector bancario y de los deudores morosos.
4. Conciliación de cifras con el Club de París y ponerse al día en los pagos incumplidos. De lo cual resultó que el Ecuador debía 30 millones de dólares, que están pendientes de pago, pero que se pueden renegociar, una vez que se haya llegado a un acuerdo con el FMI.
5. Cuadrar las cifras fiscales para el 2002. Como consecuencia de lo cual se descubrió que el Ministro Emanuel, aparte de utilizar el poder para su enriquecimiento y el de otros funcionarios, manejaba las cuentas alegremente. Los gastos habían aumentado significativamente en relación a lo presupuestado, particularmente en sueldos del sector público, que de los 1.481 millones de dólares previstos, iban a llegar a los 1.870 millones de dólares hasta fin de año. Cuestión que inmediatamente trajo las presiones del

FMI para que en el segundo semestre se dieran los ajustes fiscales, más arriba analizados.

De paso, en relación con el incremento en los gastos de los sueldos de la burocracia, el Ministro de Trabajo, Martín Insúa, solo justifica 142 millones de dólares, por lo que se puede inferir que lo más significativo del incremento salarial se dirigió a elevar los sueldos de la fuerza pública (Fuerzas Armadas y Policía), lo cual es explicable sobre todo por la movilización de los militares a la frontera norte, pero también por el aumento de la delincuencia al interior del país.

6. Acordar las cifras sobre el presupuesto del 2003 para alcanzar las metas de superávit.

Si se cumplieran todas estas condiciones, entonces el gobierno del Ecuador podía obtener un préstamo emergente del FMI por 240 millones para 16 meses, con uno o dos desembolsos hasta fin de año por una cantidad total de 84 millones de dólares. También obtendría luz verde para que el BID entregara un préstamo por 70 millones de dólares y el Banco Mundial, otro por 30 millones de dólares. Además, el gobierno de Ecuador podría renegociar los 30 millones adeudados al Club de París. Todo esto ayudaría a cumplir con las metas económicas trazadas.

A pesar de que el gobierno cumplió todos los requisitos exigidos por el FMI, a fines de septiembre, el jefe del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI ha dado a conocer que para suscribir una nueva Carta de Intención requiere de garantías políticas, esto es, que los dos candidatos finalistas para Presidente de la República, cuyas elecciones serán el 20 de octubre, se comprometan a cumplir con los objetivos de la misma (El Comercio, 29-09-2002). Razón por la cual el Ministro de Economía y Finanzas ha llegado a decir que la firma de una nueva Carta de Intención es un plan B (El Comercio, 25-09-2002) y el Presidente Noboa ha sentenciado que la Carta de Intención deberá ser aprobada por el FMI "ahora o nunca", pero no se insistirá más, ni se harán nuevas modificaciones (El Comercio, 01-10-02). Finalmente, el gobierno ha calculado

que la desfinanciación sería por unos 164 millones de dólares, para lo cual estudia la posibilidad de emitir bonos del Estado (El Comercio, 08-10-2002) o canjear los bonos que vencen este año por nuevos papeles emitidos a un plazo mayor y a una tasa de interés superior (El Comercio, 11-10-2002).

Aquí, interesa analizar más detenidamente el primer punto, relacionado con la reforma fiscal, pues independientemente de la firma de la Carta de Intención, el Gobierno, por dos ocasiones en este año, ha presentado determinadas reformas, algunas de las cuales han sido ratificadas y otras rectificadas por el Congreso; y, como quiera que sea, lo aprobado significa un avance en las reformas estructurales por las cuales presiona el FMI, uno de cuyos objetivos fundamentales es lograr una política fiscal que permita destinar mayores recursos económicos para el pago del endeudamiento público externo, una vez que el endeudamiento externo se vuelve una política económica estructural para solucionar el déficit comercial y el déficit en cuenta corriente.

El proyecto de la "Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal" presentado por el Ejecutivo al Congreso, el 26 de marzo del 2002, plantea entre otras cosas:

- a. Limitar el crecimiento del gasto público interno del gobierno central, para lo cual se proponían dos cosas: una, que estos gastos, de los cuales queda excluido el servicio de la deuda pública, no se incrementen anualmente en más del 3,5% en términos reales; dos, que el déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos los gastos totales se reduzca anualmente en 0,3% del PIB hasta llegar a cero (Art. 15).
- b. Destinar el superávit primario (ingresos menos egresos del gobierno central sin considerar el endeudamiento público) exclusivamente al servicio de la deuda pública, de manera que si ya se llegan a cubrir los intereses de la

deuda pública, el excedente se destinará exclusivamente a pagar la amortización de dicha deuda (Art. 15).

- c. Reducir permanentemente la deuda pública de modo que la relación entre el saldo de la deuda pública total y el PIB disminuya por lo menos en 20 puntos cada quinquenio hasta que dicha relación alcance el 40% (Art. 17).
- d. Prohibir nuevas preasignaciones, es decir, que los ingresos públicos no podrán financiar gastos predestinados específicos (Art. 25).
- e. Crear una cuenta constituida con los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el oleoducto de crudos pesados y los originados por los rendimientos financieros de dichos ingresos (Art. 28 y 29). Para administrar los recursos de esta cuenta se constituiría un fideicomiso mercantil con patrimonio autónomo a cargo de un operador financiero internacional, cuya auditoría correría de cuenta de firmas externas independientes (Art.31 y 30, literal d).
- f. Destinar los ingresos del fideicomiso en un 80% a reducir el saldo de la deuda pública o a cumplir los compromisos de recompra de deuda externa (Ecuador tiene el compromiso de recomprar bonos 2012 a partir del año 2005), hasta llegar al límite de endeudamiento público del 40% del PIB y hasta cancelar la deuda del Estado con el IESS; el 20% restante se destinará a estabilizar los ingresos petroleros (esto es, para cubrir diferencias de ingresos en el presupuesto del Estado que pudieren producirse como consecuencia de una caída de la producción y/o del precio del petróleo) hasta alcanzar un monto equivalente al 2.5% del PIB (Art. 33).

Es por demás evidente que este proyecto de ley ha tenido como objetivo fundamental el servicio de la deuda externa. Por ello, este proyecto obliga a no incrementar anualmente el gasto público, excluido el servicio de la deuda pública, en más del 3.5%. Es decir pone un techo a los

gastos públicos, pero no pone ningún techo al pago de la deuda pública. El proyecto obliga a destinar todo el excedente del superávit primario al pago de la deuda pública (Art.15). En las actuales negociaciones, la presión del FMI por elevar al máximo el superávit primario es desmesurada: el superávit del 6,9% es el más alto de toda América Latina. El proyecto obliga a disminuir la relación del endeudamiento público con el PIB (Art. 17). Esto significa priorizar el pago de la deuda por encima de la reactivación económica del país. El proyecto pretende eliminar cualquier preasignación del presupuesto del Estado (Art.25), a pesar de que está creando una enorme preasignación para el pago de la deuda pública, al destinar (Art. 33) el 80% de los ingresos de la exportación del petróleo transportado por el oleoducto de crudos pesados a este fin y el 20% restante, también, porque cuando disminuyan los ingresos petroleros del Estado, el fondo de estabilización petrolero servirá para llenar el faltante en los ingresos presupuestarios y así poder cumplir el servicio de la deuda externa. Finalmente, el proyecto asegura que los fondos constituidos se dirijan efectivamente al pago de la deuda pública y primordialmente a la deuda pública externa, al poner dichos fondos en un fideicomiso bajo la administración de una financiera extranjera y bajo la auditoría de empresas extranjeras (Art. 31 y 30).

El proyecto de ley del Ejecutivo no se aprobó tal cual en su totalidad. El Congreso hizo algunas reformas y eliminó algunos artículos del proyecto, pero aspectos fundamentales del mismo quedaron vigentes.

En relación al techo del 3,5% en el crecimiento anual de los gastos presupuestarios, el Congreso planteó algo peor, un techo menor, del 2,5%, pero finalmente se impuso la posición del Ejecutivo con su veto y quedó el 3,5%. En relación al déficit entre los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, este se redujo al 0,2%. En cuanto a la reducción permanente del endeudamiento público en relación con el PIB de modo que disminuya 20 puntos porcentuales en 5

años, se modificó a 16 puntos porcentuales en 4 años (es decir, la misma relación) tomando en consideración que el período presidencial dura 4 años. En cuanto a la constitución de un fideicomiso para que sea administrado y auditado por firmas extranjeras, quedó igual. En cuanto al destino de los fondos hubo un mínimo cambio, al establecer que 70% sería para recomprar la deuda pública externa y para cancelar la deuda con el IESS, 20% para la estabilización de los ingresos petroleros y 10% para educación y salud.

En todo caso, el Congreso no dio paso a todos los intentos desenfrenados del FMI y del Ejecutivo. En primer lugar, suprimió el inciso del Art. 15 del proyecto por el cual se establecía que todo el superávit primario sea destinado exclusivamente para el pago de la deuda pública. En segundo lugar, suprimió el Art. 25 del proyecto que farisaicamente prohibía nuevas preasignaciones para gastos específicos, cuando por otra parte estaba creando una gran preasignación al destinar fondos de los recursos provenientes de la exportación del crudo pesado al pago de la deuda pública (básicamente al pago de la deuda pública externa). Y, en tercer lugar, dejó claro que no todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el oleoducto de crudos pesados debían ser considerados para formar el fondo que denominó "Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP)", sino únicamente aquellos "que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos", pues actualmente todo el crudo pesado producido se transporta por el SOTE, y al crearse el nuevo oleoducto, la mayor parte de este crudo, que pertenece a las empresas extranjeras, se transportará por este nuevo oleoducto (OCP), reduciéndose el volumen de transportación del SOTE. Por tanto, si prácticamente todo el crudo pesado que hoy se transporta por el SOTE se va a transportar por el OCP, el resultado sería que una buena parte de los ingresos petroleros, que hoy tiene el Estado y pasan a alimentar el presupuesto general del Estado, disminuirían para pasar a formar el FEIREP y para destinarse básicamente al pago de la deuda pública externa.

Entonces, según la posición del Congreso, solo los ingresos del Estado por incrementos en el volumen de producción del crudo pesado, a causa de nuevas inversiones en exploración y explotación de petróleo por parte de las empresas extranjeras, debería destinarse al FEIREP, sin afectar así el presupuesto general del Estado.

Finalmente, el Congreso agregó algunos textos al proyecto. Uno importante es que los recursos que se liberen por concepto del pago de la deuda pública se canalicen exclusivamente a inversiones en obras de infraestructura, reactivación de la pequeña y mediana empresa nacional y a promover el desarrollo humano a través de la educación, salud y vivienda.

Como era de esperarse, algunos de estos agregados, supresiones y reformas introducidos por el Congreso al proyecto presentado por el Ejecutivo y que finalmente prevalecieron, a pesar del veto del Ejecutivo, hicieron que el FMI pusiera el grito en el cielo. Y no solo eso, sino que condujeron a que el FMI siguiera insistiendo en la necesidad de reformar la ley aprobada, como una de las condiciones fundamentales para firmar la Carta de Intención y entregar un crédito emergente de 240 millones de dólares.

El gobierno, obsecuente con el FMI, presentó al Congreso, el 15 de agosto del 2002, un proyecto de ley reformativa a la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, que entre otras cosas contenía lo siguiente:

- Sustitución, en el Art. 13 de la Ley, de la frase: "Constituirán recursos del FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos" por la frase: "Constituirán recursos del FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo pesado".
- Supresión del agregado del Congreso que establecía que "los recursos que se liberen por concepto del pago de la deuda pública se ca-

nalicen exclusivamente a inversiones en obras de infraestructura, reactivación de la pequeña y mediana empresa nacional y a promover el desarrollo humano a través de la educación, salud y vivienda" (Art. 17, inciso 3ro de la Ley).

- c. Se agrega en el Art. 17 de la Ley que la utilización del 10% del FEIREP destinado a educación y salud debe estar dentro de los límites establecidos en el Art. 3 de la Ley (el gasto primario del gobierno central no se incrementará anualmente en más del 3.5% en términos reales, y el déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2% del PIB hasta llegar a cero) y sujeto a los criterios de la programación presupuestaria. Con lo cual difícilmente podrá destinarse ese 10% del FEIREP a educación y salud.

El Congreso, por su parte, se mantuvo en que sólo se considerarán para el FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos; se mantuvo también en el inciso tercero del Art. 17 de la Ley; pero, aceptó el agregado del Art. 17 de la Ley.

Además, y por propia iniciativa, el Congreso añadió en el Art. 17, numeral 1, que el 70% del FEIREP se destinará no sólo a deuda pública externa (esto ya constaba) sino también a deuda pública interna (este es el agregado), manteniéndose que también debe destinarse a la cancelación de la deuda con el IESS. Y, por otro lado, también eliminó al fiduciario externo sustituyéndolo con el Banco Central del Ecuador, lo cual terminó aceptando el Ejecutivo.

En resumen, el proyecto de reformas a la Ley de parte del Ejecutivo no logró su propósito de destinar mayores ingresos para el pago de la deuda pública externa que las ya obtenidas en la Ley, a pesar de que utilizó el poder de su veto

parcial para tratar de someter al Congreso. El Congreso logró el voto de más de las dos terceras partes de sus integrantes, para ratificarse en su texto, con lo cual no se allanó al veto parcial del Presidente.

CONCLUSIONES

He pretendido demostrar que la dolarización en el Ecuador, si bien es una medida monetaria, tiene repercusiones estructurales en la economía del país, razón por la cual si se mantiene la dolarización, muy poco se puede hacer, sea quien sea el gobierno que dirija la política económica, para evitar algunas consecuencias nefastas, cuyas manifestaciones hemos comenzado a vivir, y para impedir una grave crisis, como la que vive actualmente la Argentina, que nos obligará a salir de la dolarización catastróficamente.

El análisis lo he realizado a partir de la balanza de pagos pues en una economía dolarizada las relaciones del país con el resto del mundo se vuelven fundamentales para advertir si el circulante -el dólar de los Estados Unidos- puede abundar o escasear, para bien o para mal de la dinámica económica. Y he terminado el análisis en las cuestiones fiscales porque la posibilidad de solucionar, o, mejor dicho, de amortiguar los problemas de la balanza de pagos se encuentra en el ámbito fiscal.

En referencia con la balanza de pagos hemos concluido lo siguiente:

1. La balanza comercial tiende a ser permanente y crecientemente deficitaria porque la dolarización afecta la competitividad de nuestros productos, tanto de los que se destinan a la exportación, como de los que se dirigen al mercado interno. Por lo cual, las exportaciones tienden a caer y las importaciones, de materias primas pero sobre todo de bienes de consumo, tienden a subir. Esto es sumamente grave porque quiere decir que la economía real, base de la economía, está deteriorándose. ¡No alcanzamos a cubrir con los ingresos de nuestras exportaciones los gastos de nuestras importaciones! Si solo tomamos en cuenta la balanza comercial del sector

privado, eje fundamental bajo los supuestos teóricos de los neoliberales, la situación no puede ser más calamitosa.

2. La cuenta corriente tiende a ser permanente y crecientemente deficitaria por varias causas. Primero, porque la balanza comercial tiende a ser crecientemente negativa. Segundo, porque el pago de intereses de la deuda externa, tanto privada como pública, también tiende a crecer. La dolarización, al eliminar el Banco Central como prestamista de última instancia, ha generado una perversa colocación de los depósitos: una parte significativa se va como inversiones de cartera en el exterior, a muy bajas tasas de interés, para mantener mucha liquidez y poder cubrir así situaciones de crisis económica y financiera; otra parte, se queda como inversiones de cartera en el país, a altas tasas de interés, para compensar así los pobres réditos de la inversión foránea. Lo cual golpea a los sectores productivos, sobre todo pequeños y medianos productores, y obliga a los grandes productores a endeudarse en el exterior, aumentando el pago de intereses y en último término incrementando la transferencia neta generada por la deuda externa. Tercero, porque tiende a disminuir el envío de dólares de los emigrantes, una vez que al haberse incrementado los costos internos ya no es atractivo comprar bienes muebles e inmuebles en el Ecuador y el mantenimiento de las familias es tan costoso aquí como allá.

3. El movimiento de capitales se vuelve, entonces, la salida para compensar el permanente y creciente déficit de cuenta corriente. Por el lado de las inversiones extranjeras, estas pueden solventar eventualmente ese déficit a través de las compras de activos del Estado (privatizaciones); y, de manera insuficiente, a través de la creación de nuevos activos, pues solo interesa la inversión petrolera, la misma que tenderá a disminuir terminado el OCP y la explotación petrolera requerida para llenar los dos oleoductos. Por el lado de los préstamos internacionales, estos son al momento, y seguirán siendo, el mecanismo clave para equilibrar la balanza de pagos.

4. Los préstamos internacionales del sector privado han aumentado últimamente sobre todo porque las tasas de interés exteriores son inferiores a las tasas de interés internas. Pero también los préstamos internacionales del sector público tenderán a incrementarse precisamente por el creciente y permanente déficit en cuenta corriente, debido fundamentalmente a las graves deficiencias del sector privado de nuestro país. Y un mayor endeudamiento del sector público tiene repercusiones graves en la política fiscal: necesidad de aumentar mayormente los tributos, una vez que el crecimiento de los ingresos fiscales debido a una mejor recaudación de impuestos llegue a su techo; y, necesidad de disminuir mayormente los gastos fiscales dirigidos a atender las necesidades internas del país; todo esto para destinar mayores excedentes al servicio de la deuda pública externa.

Entonces entramos en un círculo vicioso porque el aumento desmesurado de los tributos repercute negativamente sobre la actividad productiva, porque el incremento en los precios de los combustibles encarecen los costos y los precios de bienes y servicios, porque la reducción de las inversiones públicas empeora la situación de las empresas estatales y de la infraestructura productiva, porque la rebaja de los gastos sociales sobre todo en educación y salud atenta contra la calificación y capacidad de los potenciales trabajadores, porque la eliminación de empleados y trabajadores del sector público aumenta el desempleo del país, porque la eliminación de subsidios encarece los servicios públicos. En último término, porque, con todo esto, se afecta más aún la competitividad de las empresas privadas, se reduce más aún el mercado interno y se agravan más aún los problemas sociales.

Si, por desgracia, se privatizan los activos estatales, sobre todo los petroleros, el alivio inmediato de ingresos por la venta de esos activos, con los cuales se solucionaría temporalmente la balanza de pagos, agravará los problemas a futuro, pues ya no tendremos los ingresos petroleros, con lo cual hará crisis definitivamente la balanza de pagos.

Se trata de un verdadero círculo vicioso entre sector privado y sector público: el decrecimiento de la actividad productiva privada afecta negativamente al sector público; y, a su vez, el empeoramiento del sector público repercute sobre un mayor decrecimiento del sector privado. En consecuencia, no es el sector público una rémora para el crecimiento del sector privado; al contrario, el decrecimiento del sector privado producto de la política neoliberal, agudizado por la dolarización, repercute negativamente sobre el sector público que tiene que volverse la boya de salvación inmediata de un deteriorado sector privado, boya que al desinflarse termina hundiendo a los dos.

La crisis que conducirá a quebrar el esquema dolarizador puede presentarse por muchos flancos de manera singular o combinada:

baja sustancial de los precios del barril de petróleo; estancamiento e incluso decrecimiento de las exportaciones privadas que pueden agravarse por una recesión de los Estados Unidos, país al que se dirigen la mayor parte de nuestras exportaciones; decrecimiento sustancial de las remesas de los emigrantes; elevación de las tasas de interés internacional lo que afectaría el endeudamiento externo privado; sobreendeudamiento externo público. Estas situaciones, y peor aún si se presentan de forma conjunta, conducirán a un cuadro de iliquidez y de recesión y finalmente desembocarán en la imposibilidad de pagar la deuda externa, lo que inmediatamente llevará a una estampida de dólares hacia el exterior y al fin automático y traumático de la dolarización.

Tendencias recientes, en la economía ecuatoriana 2003

Armando Pérez*

Este análisis de coyuntura contó con la participación de todos los investigadores del IIE, tanto en la búsqueda de información como en el análisis de la misma; sin embargo, en vista de que la estructura y la redacción final se la encargó al Investigador Armando Pérez a quien por tanto se le atribuye la autoría del mismo.

Producción, precios y empleo: perspectivas pesimistas para el 2003

A partir del 2000, año que da inicio a la dolarización, el producto tiende a recuperarse después de la drástica caída que sufre en 1999. Se suponía que la dolarización iniciaría un período de crecimiento sostenido de la economía; empero, en las tasas de variación persisten las tendencias a la volatilidad características del período previo a la crisis; cuestión que destaca la poca fuerza del impacto del dólar en el comportamiento económico posterior a 1999, particularmente si se considera la magnitud de la devaluación del sucre, cercana al 200 por ciento, en el año previo a la dolarización (cuadro 1).

Comparando el primer trimestre del 2003 con relación a los mismos trimestres de los años 2001 y 2002, se destaca una drástica tendencia a la caída del producto, que del 4% en el 2001 cae al 0.8 % en el 2002 y se vuelve negativo (-0.3 %) en el 2003, cuestión que pone en duda la estimación gubernamental de un crecimiento del 3.5 por ciento para el 2003 y el optimismo respecto a la recuperación económica. Esta tendencia a la caída del producto, en realidad, es la continuidad del débil crecimiento observable desde los dos trimestres anteriores, pues el PIB sólo crece en el 0.2 por ciento en cada uno de los dos últimos trimestres del 2002. Si se considera al PIB por persona, la situación se vuelve crítica, pues en el primer trimestre del 2003 este disminuye en 32 dólares (estimado en base a la caída del producto),

* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador

Producto Interno Bruto (PIB) 1988 - 2003 (dólares del 2000)				
AÑOS	PIB US millones	Variación %	PIB per cápita	Variación %
1988	16541	2.1	1447	
1999	15499	-6.3	1328	-8.2
2000	15934	2.8	1338	0.8
2001	16749	5.1	1378	3.0
2002	17321	3.4	1396	1.3
2001(1er.t)		4.0		
2002 (1er.t)		0.8		
2003 (1er.t)	17269	-0.3	1364	-2.3
Fuente: BCE			Prev. Gob.	1.4

denotando una caída del 2.3 por ciento con relación al PIB per cápita del 2002.

Desde la perspectiva sectorial (BCE, junio/2003), las tendencias son igualmente desalentadoras, pues con excepción de la refinación del petróleo, que en el primer trimestre del 2003 crece en 6.8 por ciento, los restantes sectores o crecen muy débilmente o tienen crecimientos negativos (7 de los 13 sectores), incluyendo el comercio (-1.0%), la construcción (-0.3%), los servicios (-0.5%) y la intermediación financiera (-3.6), que en los años 2000 y 2001 habían mostrado cierto dinamismo. Se profundiza esta tendencia con el comportamiento de los indicadores del consumo final, pues tanto el de los hogares como el del Gobierno, así como la FBKF, tienen crecimientos negativos al finalizar el primer trimestre del 2003. Por su relación con la inversión y su impacto en la producción, es particularmente preocupante la caída (-2.2 %) en la FBKF, después de tres años continuos (2000, 2001 y 2002) de crecimientos superiores al 12 por ciento, lo que podría ser indicativo del fin de la reactivación pos crisis. Finalmente, lo que sucede con los indicadores sectoriales se expresa también en la tendencia descendente del Índice de Actividad Económica Coyuntural (IDEAC) calculado por el Banco Central, que cae persistentemente desde noviembre del 2002 hasta mayo del 2003, último mes del que se tiene información.

Se deteriora el mercado laboral

Y para que no queden dudas, también en los indicadores coyunturales del mercado laboral ecuatoriano se manifiestan las tendencias críticas de la coyuntura económica: así por ejemplo, la tasa de ocupación adecuada, que en enero del 2003 se ubicaba en el 59.7 por ciento, cae al 41.3 por ciento al mes de mayo, destacando un pronunciado deterioro de la calidad y estabilidad del empleo; fenóme-

nos que tienen como contrapartida un drástico aumento de la subocupación, que del 32 por ciento en enero del 2003 aumenta al 49 por ciento en mayo del mismo año. Así las cosas, habría que pensar que el comportamiento descrito explicaría el pesimismo de importantes sectores (sociales y productivos) respecto a la dolarización, y las presiones al gobierno en pro de claras definiciones de política económica de apoyo a la producción, hoy por hoy centradas en la política fiscal y en la atención al servicio de la deuda.

La política fiscal distorsiona los precios en el mercado interno

La conflictividad que sin duda está atravesando la producción ecuatoriana, también tiene expresión en la dinámica de los precios en el mercado interno: particularmente se detecta un movimiento distorsionado y contradictorio en el comportamiento de los precios al productor (IPP) y al consumidor (IPC); pero también son claramente distinguibles tendencias desiguales en la evolución de los índices de los diferentes grupos de productos con relación al índice general. En los precios al productor, por ejemplo, mientras el índice general (mayo del 2003) cae en el 2.1 por ciento en el último año, el índice de los Productos de la agricultura, silvicultura y pesca disminuye en el 18.5 por ciento y en el 17.7 % en el lapso enero-mayo del 2003.

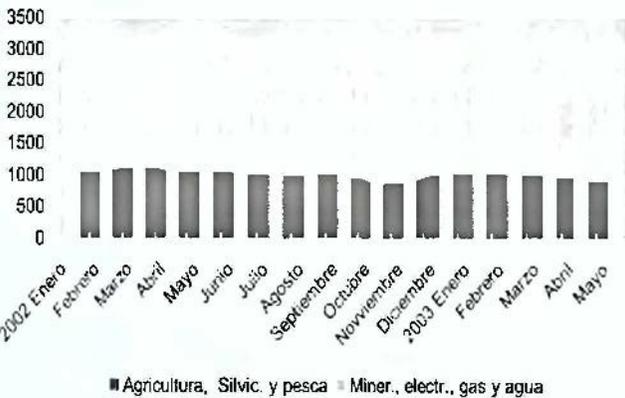
**Costos de los servicios
(dólares)**

Servicios	Ecuador	Colombia
Electricidad (kv/hora)	8.85 ctvs	4.19 ctvs
Búnker (litro)	21.00 ctvs	15.00 ctvs
Gas industrial (Kgr)	37.00 ctvs	29.00 ctvs

Fuente: El Universo, 7 julio/2003

Es más, el nivel de precios al productor de estos últimos productos, es 33.7 por ciento menor al nivel general de precios. En oposición, el índice de minerales, electricidad, gas y agua, aunque tiende a caer en los últimos 3 meses, es 75.7 por ciento más alto que el índice general y 165.1 por ciento mayor al índice de productos agrícolas; baste decir que entre fines de Dic/02 y Feb/03, los precios al productor de estos productos (electricidad, gas, agua, etc.) aumentó en el 37 por ciento.

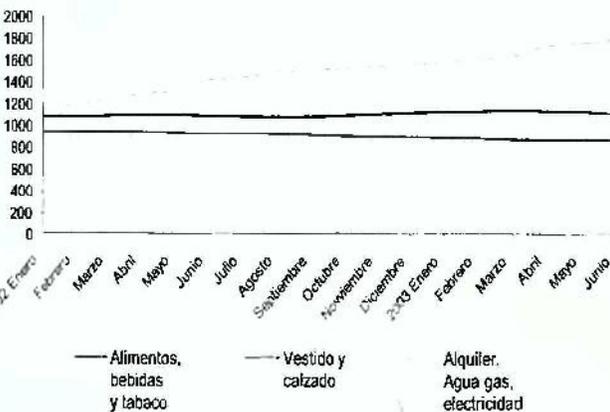
Indices comparados de precios al producto



Fuente: BCE, Información Estadística mensual, junio del 2003.

Esto significa que los precios al productor están siendo empujados por las políticas de precios de los servicios gubernamentales; vale decir, que el gobierno ha impulsado una política de extracción de excedentes orientada a alimentar el Presupuesto del Estado para cumplir los compromisos contraídos con el FMI (particularmente el servicio de la deuda externa), a costa de sacrificar el ingreso de la mayoría de ecuatorianos, la competitividad y la tendencia a la caída de los precios al productor que se venía produciendo desde meses atrás.

Indices comparados de precios al consumidor



Fuente: BCE, Información Estadística mensual, junio del 2003

En este sentido, no son casuales las persistentes denuncias, mostrando las importantes diferencias de los costos financieros y de los servicios públicos fundamentales, existentes entre el Ecuador y los restantes países de la Comunidad Andina, siempre con un saldo desfavorable para Ecuador. El cuadro adjunto ejemplifica esta situación.

Empero, es destacable que, pese a las presiones que ejercen las alzas de las tarifas de los servicios públicos, los

precios al productor de los productos de la agricultura, silvicultura y pesca, mantienen en los últimos meses una clara tendencia a la caída (ver gráficos), revelando las presiones a las que están siendo sometidos por la presencia de productos similares provenientes, en especial, de los países vecinos, pero también de países ajenos a la Comunidad Andina. En este sentido, hipotéticamente puede afirmarse que la dolarización juega como un mecanismo de ajuste de precios, discriminando a aquellos sectores de la producción más débiles o menos competitivos, tornándolos inviables en el corto plazo. Sin duda es esta realidad la determinante para que los gremios de la producción –particularmente de la agricultura y ganadería–, hayan expresado, sistemáticamente, duras críticas a la dolarización.

Inversión Extranjera Directa Millones de dólares		
Años	IED	Variación %
	724	
1988	870	20,2
1999	648	-25,5
2000	720	11,1
2001	1330	84,7
2002	1275	-4,1
I Trim. 2001	355	
I Trim. 2002	291	-18,0
I Trim. 2003	496	70,4

No obstante, pese a lo que cabía esperar, la tendencia del IPC de alimentos y bebidas no guarda relación con la pronunciada caída del IPP de los productos de la agricultura, lo que hace suponer la ampliación de la brecha –en provecho de los intermediarios– entre los precios al productor y al consumidor final. Observando las tendencias en el mediano plazo, llama también la atención el rezago y virtual estancamiento de los precios del vestido y el calzado, cuyo índice a junio del 2003 es 26 % menor que el índice general, y 51% menor que el índice de alquiler, agua, gas y electricidad, cuestión que hace ver una lógica de reorganización de los precios a favor del comercio y los servicios, en detrimento

de aquellos grupos de productos articulados a la agricultura y a las industrias textil y del cuero.

Pese a las tendencias señaladas y al reconocimiento, por parte de la CEPAL, de que los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) hacia América Latina, en el 2002, mantuvieron su tendencia descendente, en el Ecuador pos dolarización la IED ha tenido un comportamiento que supera holgadamente –particularmente en los años 2001 y 2002– la tendencia de los años previos a la crisis: baste señalar que en los años indicados, por concepto de IED, ingresó al país la significativa suma de 2605 millones de dólares. Debe destacarse, incluso, que esta tendencia se mantiene en el primer trimestre del 2003, meses en los que ingresan al país 496 millones de dólares, cantidad muy por encima de la alcanzada en el primer trimestre del 2002, a la que supera en el 70 por ciento.

Si se toma como referencia los sectores de destino de la inversión, es conveniente señalar que tanto en el 2001 como en el 2002, cerca del 84 por ciento de la inversión total (IED) tuvo como destino la explotación de minas y canteras (incluye petróleo); en tanto que cantidades algo superiores al 4 por ciento se orientaron a la industria manufacturera, el comercio y la construcción. Los datos reseñados destacan, sin duda, la atracción que ejerce el negocio petrolero cuando de inversión extranjera se trata; al paso que las empresas ligadas a la agricultura, la industria o el comercio, son receptoras de sumas sustantivamente menores, pese a que las empresas de mayor tamaño en el Ecuador están, por lo general, fuertemente articuladas al capital extranjero. Cabría pensar que el discurso en torno a la inseguridad jurídica pierde peso cuando de grandes inversiones y muy buenos negocios se trata.

Empero, no puede dejar de reconocerse como cierta la necesidad de inversiones foráneas cuando de grandes proyectos se trata, particularmente en la situación actual, en que gran parte del excedente económico está comprometido al servicio de la deuda externa; lo que no

Exportaciones e Importaciones
(Millones de dólares)

Años	Exportaciones FOB	Importaciones CIF	Balance Comercial
1988	4203	5576	-1373
1999	4451	3017	1434
2000	4927	3721	1206
2001	4678	5363	-685
2002	5030	6431	-1401
2001 En-may	2106	2096	10
2002 En-may	1993	2619	-626
2003 En-may	2265	2648	-383

En el 2003 (período enero-mayo), la tendencia señalada se apacigua, pues el déficit comercial, de 626 millones de dólares (enero-mayo 2002), desciende a 383 millones, influenciado por dos hechos fundamentales: los altos precios del petróleo en el mercado internacional, que de un promedio de 19 dólares/barril en el periodo enero-mayo del 2002, pasa a 27 dólares en igual período del 2003; y el virtual estancamiento de las importaciones, que en el 2003 sólo aumentan 29 millones de dólares

significa perder de vista los altos réditos -económicos y morales- que este capital impone: como ejemplo puede destacarse que sólo por concepto de renta de las inversiones directa y de cartera (distintas del servicio de la deuda externa) en los años 2000, 2001 y 2002, salieron del país nada menos que 1.970 millones de dólares; cantidades tan significativas que determinan que el Ecuador sea, a la postre, un exportador neto de capitales. La seguridad jurídica aparece así como un mecanismo de presión adicional en la disputa por el excedente económico.

respecto al 2002 (período enero-mayo); aumento que puede considerarse compatible con el comportamiento recesivo de los indicadores del consumo.

Es oportuno señalar que el propio aumento de los valores exportados en el 2003, se explica esencialmente por el comportamiento de los precios del petróleo y en menor medida del banano, más no se debe -como argumenta el gobierno- a la reactivación de la producción, que también cae (-20%) en el caso del petróleo (Petroecuador), en el primer semestre de este año, frente al mismo período del 2002. Es más, si por un momento se ignora el aporte de las exportaciones petroleras, nótese la dimensión que adquiere el déficit comercial no petrolero (US \$ -944 millones) en el 2003, lo que hace presumir

Tendencias en el Comercio Exterior Ecuatoriano

Con posterioridad a la dolarización, el comercio exterior ecuatoriano sufre destacables modificaciones que afectan su estructura tradicional: mientras las exportaciones totales (FOB), en el período 2000 - 2002, apenas pasan de US \$ 4927 millones a 5030 millones, con un crecimiento promedio anual de sólo el uno por ciento; las importaciones (CIF), en igual período, casi llegan a duplicarse, al aumentar desde US\$ 3721 millones a 6431 millones, con una tasa promedio anual de crecimiento del 31.5 por ciento. Este desborde de las importaciones determinó que el superávit comercial, superior a los 1434 millones en 1999, se revierta en un cuantioso déficit por encima de los 1400 millones de dólares en el 2002.

Balanza comercial
Millones de dólares

Años	Petrolera	No petrolera	Total
1988	650	-1645	-995
1999	1280	385	1665
2000	2186	-728	1458
2001	1650	-1952	-302
2002	1829	-2805	-976
2001 En-may	758	-593	165
2002 En-may	609	-1058	-449
2003 En-may	745	-944	-199

Fuente: BCE

que las importaciones no petroleras se alimentan de otras fuentes, particularmente de las remesas de los emigrantes, que en buena medida se orientan al consumo.

Empero, debe aclararse que la tendencia de las importaciones a estabilizarse, se debe más a la caída de las materias primas y bienes de capital importados, que a una restricción de los bienes de consumo, cuyas importaciones en el 2003 se mantienen por encima de las del 2002 (período enero-mayo). Por el lado de las exportaciones, debe destacarse el importante crecimiento de los productos primarios (incluye petróleo), que aumentan en US \$ 260 millones en el período enero-mayo del 2003, con relación a igual período del 2002, lo que equivale a una tasa de crecimiento cercana al 18 por ciento. Las exportaciones de productos industrializados, por su lado, aunque aumentan desde US \$ 514.3 (enero-mayo/2002) a 526 millones de dólares (enero-mayo/2003), tienen una importante caí-

da en el mes de mayo, lo que hace temer que el impacto de la crisis comience a expresarse en las exportaciones industriales, que sin duda incorporan al producto un mayor componente de valor agregado.

que exportamos, en el período enero-mayo del 2003, US \$ 929 millones (44% del total), 113 millones más que en el mismo período del 2002. Por su parte, nuestras importaciones sumaron US \$ 600 millones, lo que determina un saldo favorable para Ecuador de 329 millones de dólares, que contribuye a financiar el fuerte déficit (US\$ 600 millones) que tenemos con la ALADI, particularmente con Colombia, Argentina y Brasil; mientras que con Perú tenemos un balance favorable cercano a los 200 millones de dólares, que casi llega a compensar el déficit con Colombia, algo mayor a los US \$ 230 millones.

Respecto a la ALADI debe agregarse que mientras las exportaciones de Ecuador (enero-mayo 2003) sumaron los US \$ 457 millones, 107 millones más que en los mismos meses del 2002; las importaciones alcanzaron los 1.055 millones, 55 millones por encima de las del 2002 (enero-mayo), destacándose el significativo déficit antes señalado. El déficit comercial, particularmente con la Comunidad Andina (CAN), ha sido atribuido a la pérdida de competitividad por las devaluaciones que practican los países vecinos; sin embargo, en el caso de Colombia debe resaltarse que el déficit tiende a ampliarse a partir de 1994, cuando el tipo de cambio real era francamente favorable para el Ecuador, situación que se mantiene hasta inicios del 2002, cuando el tipo de cambio real se vuelve favorable a Colombia.

Años	Bs.Consumo	Combustible	Mat.Primas	Bs.Capital
1988	1171	326	2205	1874
1999	621	244	1335	815
2000	821	298	1658	942
2001	1419	297	1983	1661
2002	1802	284	2320	2022
2001 En-may	486	142	866	601
2002 En-may	688	133	944	852
2003 En-may	720	224	941	763

Fuente: BCE

En el caso del Perú, pese a que el tipo de cambio real le es favorable desde finales del 2001, el Balance Comercial es beneficioso para Ecuador. Se tiene el caso, entonces, de resultados comerciales distintos frente al mismo fenómeno con dos países con los que el Ecuador tiene un tipo de cambio real desfavorable, lo que permite afirmar que el tipo de cambio no es el único factor que define el comercio entre dos países, ni sus relaciones de competitividad.

Los desequilibrios regionales se mantienen. Puede cerrarse esta breve visión del comercio exterior, indicando que el principal mercado para el Ecuador, continúa siendo EE.UU., país al

El déficit en Cuenta Corriente tiende a disminuir

Finalmente, con las tendencias del comercio exterior descritas, el déficit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos tiende a disminuir, ubicándose en US \$ -60 millones al finalizar el primer trimestre del 2003, frente a -276 millones en igual trimestre del 2002. Dado que las cuentas de los Servicios y de la Renta son tradicional y significativamente deficitarias (-147 y -351 millones de dólares respectivamente, al 1er. trimestre del 2003), son las remesas de los emigrantes (US \$ 379 millones) el factor que equilibra el saldo de la Cuenta Corriente de la

Balanza de Pagos. Así pues, de una primaria aproximación -tratándose del ingreso y salida de divisas- se tiene que los pilares fundamentales que sustentan la dolarización son los altos precios del petróleo y las remesas de los emigrantes desde el exterior, sustentos frágiles cuyo comportamiento no depende de las políticas económicas del país. Conspiran, en cambio, la caída de la producción petrolera (Petroecuador), y el desborde de las importaciones de consumo, que tan sólo en el primer semestre del año superaron los 800 millones de dólares. La corrección de estas distorsiones depende en cambio, y en gran medida, de políticas gubernamentales.

Indicadores Fiscales y de Deuda Pública
(US \$ millones, fin periodo)

Indicador	2002	% PIB	may-02	may-03	% PIB
PIB (US \$ millones)*	24311			24238	
Deuda Pública Total	14159	58,2	14193	14144	58,4
Deuda Púb.Externa	11388	46,8	11338	11304	46,6
Deuda Púb Interna	2771	11,4	2855	2840	11,7
Deuda Externa Privada	4899	20,2	4209	4571	18,9
Deuda Ext. Total	16287	67,0	15547	15875	65,5
Deuda Externa Pública					
Total desembolsos	507	2,1	230,3	240	1,0
Servicio Deuda externa	1418	5,8	691,2	737	3,0
Amortizaciones	783	3,2	359,4	403	1,7
Intereses	635	2,6	331,8	334	1,4
Remesas emigrantes	1432	5,9	320,8	379 lt	1,6
Balanza en Cta. Cte.	-1178	-4,8	-276,1	-60 lt	-0,2
Presupuesto SPNF					
Resultado Global (lt)	154	0,6	133,1	173	0,7
Presupuesto Gbno Cent.					
Ingresos Corrts y de Cap	4205.4	17.3	1734.7	1816.9	7.5
Egresos Corrts y de Cap	4070.2	16.7	1391.1	1651.1	6.7
Déficit(-) o Superávit					
Global	135	0,6	344	166	0,7
Desembolsos Int. y Ext	1081,4	4,4	427,1	849	3,5
Amortiz.Interna y Exter.	1337	5,5	574,1	674	2,8
Intereses	888	3,7	423,9	375	1,5
Déficit(-) o Superávit(+)					
Primario	1024	4,2	767,5	541	2,2

Fuente: BCE, Información Estadística junio 2003

*El PIB de mayo del 2003 corresponde a resultados del primer trimestre

Política Fiscal: firme articulación con deuda externa

Como una premisa necesaria, debe recordarse que entre los compromisos asumidos por el Ecuador con la firma de la Carta de Intención con el FMI, se destacan la reducción de gastos del sector público, el aumento de los ingresos tributarios y el pago de la deuda externa con los excedentes petroleros. Con relación a la deuda externa, expresamente se resaltaba que "El sector público necesita un balance primario firme para reducir la inflación, disminuir el déficit en cuenta corriente y cumplir con las obligaciones del servicio de la deuda..." De allí que el gobierno proyectaba "un saldo global del SPNF, en el 2003, de US\$ 509 millones, o 1,9% del PIB, lo que daría como resultado una reducción del coeficiente de endeudamiento del sector público de 59% del PIB a fin de 2002 a 52% a fin de 2003".

Este propósito debe tenerse en cuenta en tanto el gobierno había estimado, para el 2003, necesidades de financiamiento para el SPNF, por aproximadamente US \$ 2.000 millones -incluyendo 1.200 millones de amortización de la deuda-, que en parte serán atendidos "mediante el superávit fiscal de US\$ 500 millones; la renovación de aproximadamente US\$ 400 millones de deuda interna que vence durante el año; US\$ 300 millones en financiamiento para proyectos, y financiamiento excepcional dentro del programa por aproximadamente US\$ 600 millones".

Es en este contexto de compromisos y renegociaciones con el FMI, que el gobierno define sus políticas (reformas estructurales), que incluyen proyectos de ley en discusión y otros por enviarse al Congreso, y ha anunciado próximos desembolsos (con el apoyo del FMI) por 300 millones de dólares para el financiamiento de proyectos sociales y productivos. En la lógica gubernamental, el compromiso con la dolarización exige -entre otras condiciones- una posición fiscal fuerte y el restablecimiento completo de su capacidad crediticia. Se entiende que, en ausencia de la política monetaria y ante la imposibilidad de devaluaciones que cubran las brechas fiscales produci-

das por el servicio de la deuda, al gobierno le interesa mantener abiertas las posibilidades de endeudamiento en caso de shocks externos que amenacen la dolarización. En función de estas premisas, puede hacerse una rápida lectura de las tendencias básicas que se manifiestan en las finanzas y deuda públicas, teniendo presente los límites de la información en un momento dado de la coyuntura: (ver cuadro)

Como una primera aproximación puede señalarse que la deuda pública total, a mayo del 2003, cae ligeramente con relación al mismo mes del 2002, pues pasa de US \$ 14193 a 14144 millones. Pese a ello, en relación al PIB tiene un pequeño incremento, que se explica por la caída del PIB en el primer trimestre del 2003. Empero, si se tomara como referencia la estimación gubernamental del PIB para el 2003, la relación deuda total/PIB caería al 52.2 por ciento y ya se habría cumplido el propósito gubernamental, lo que deja dudas sobre la real intención respecto a la reducción de la deuda.

Al igual que la deuda total, la deuda externa pública también se reduce con relación a mayo del 2002 (ver cuadro), cuestión que se explica más por el retraso de desembolsos externos, que por políticas deliberadas al respecto. En la información estadística sobre la deuda externa pública (cuadro anterior), nótese que, a mayo del 2003, el servicio de amortización de la deuda (US \$ 403 millones) supera en mucho a los desembolsos realizados. Es más, el total desembolsado (240 millones), no llega a ser la tercera parte del servicio (intereses y amortizaciones) cancelado (US \$ 737 millones); hemos pagado 737 millones (equivalentes a 6 meses de remesas de los emigrantes) a cambio de habernos endeudado en 240 millones adicionales. Es decir, el país se ha empobrecido y endeudado aún más -para cumplir con nuevos pagos- en los primeros cinco meses de gobierno; aunque el esfuerzo ha merecido la satisfacción de los tenedores de papeles y el reconocimiento del FMI.

En efecto, reciente información de prensa (HOY: 2-08-03) da cuenta de la aprobación, por

parte del FMI, de las cuentas presentadas por el gobierno, lo que significaría, según el Presidente de la República, próximos desembolsos por alrededor de 300 millones de dólares. La Vice-directora del FMI, Anne Krueger, habría mostrado satisfacción por el "ambicioso programa de reformas" impulsado por Ecuador, refiriéndose -sin duda-, a las reformas laborales propuestas, a la decisión de entregar las empresas eléctricas y telefónicas a administradoras internacionales y al paquete de reformas tributarias que próximamente será enviado al Congreso Nacional, que incluiría nuevas imposiciones a la venta de combustibles, lo que explicaría que en el 2004 se esté contemplando la virtual duplicación de los ingresos por venta interna de combustibles (HOY: 2-08-03).

En lo que se refiere a las finanzas públicas, las cosas se orientan por el camino de los compromisos contraídos en la Carta de Intención firmada con el FMI, coincidentes con los objetivos del Ministro de Finanzas, aunque ligeramente distorsionados por nuevos compromisos salariales. Si se trata del Déficit o Superávit Primario, se ha logrado revertir el déficit -superior a los 600 millones de dólares- existente a fines del 2002, a un superávit de 541 millones de dólares a mayo del 2003. Igualmente el déficit en Cuenta Corriente ha sido reducido desde 191 millones a 60 millones de dólares entre el cuarto trimestre del 2002 y el primero del 2003.

Al margen de lo anotado, empero, el Observatorio de la Política Fiscal de las Naciones Unidas ha advertido sobre la posibilidad de atrasos superiores a los US \$ 600 millones (El Comercio, 9-08-03), frente a lo que el Ministro ha ratificado que a fines del 2003 habrá un superávit fiscal equivalente al 5.2 por ciento del PIB; aunque ha reconocido la existencia de una brecha en el presupuesto que busca ser financiada. Es más, cualquier desfase en los gastos producido por ajustes salariales no previstos, el Ministro ha decidido corregirlo con una nueva emisión de bonos del Estado (El Universo, 10-08-03) por US \$ 379 millones adicionales para cubrir el servicio de la deuda interna (440 millones se emitie-

ron en mayo pasado), con lo que ha ratificado su voluntad de mantener las metas iniciales a costa de mayor endeudamiento. De suerte que el propósito de financiar los 2000 millones de dólares para cubrir el servicio de la deuda -objetivo último de la Carta de Intención- parece asegurado; al igual que las obscuras fortunas que se esconden tras los papeles de la deuda y tras los bancos. Al menos por lo pronto.

Se advierte, entonces, una agresiva política de endeudamiento público, ligada a la voluntad de cumplir con los compromisos -cada vez mayores- del servicio de la deuda, que exigirán, para el presente año, de una suma superior a los 3.400 millones de dólares (US \$ 2.361 millones para el servicio de deuda externa y 1.079 millones para la deuda pública interna), según información reciente de la prensa nacional (El Universo, 10-08-03; El Comercio, 13-08-03), que se remite a fuentes gubernamentales. De modo que la política económica del gobierno, concentrada casi exclusivamente en la política fiscal, revela una más profunda articulación entre presupuesto y deuda; vale decir entre política y deuda. No de otra manera se entiende la información de prensa que, a propósito de la negociación por parte del Congreso a las reformas a la Ley de Carrera Administrativa, destaca que "Pozo considera que si se incumple el Programa Económico...que tiene como ingrediente principal el financiamiento externo, la economía ecuatoriana puede entrar en una etapa más complicada".

Sin embargo, no se trataría ya de la articulación tradicional que viene expresándose desde 1982. Estando de por medio la dolarización, se trataría de la presencia de un fenómeno nuevo, de un proceso que conduciría a la automatización del mecanismo de la deuda; esto es, que la dolarización -con todas las rigurosidades que implica, de simple mecanismo monetario se trastoca en argumento incuestionable que sustenta las imposiciones del FMI, pues la dependencia a los créditos externos es tan alta, que cualquier cuestionamiento a los compromisos firmados deriva en amenaza de suspensión de

desembolsos y, en consecuencia, en déficit presupuestario y moratoria de pagos. Así, los espacios de resistencia al neoliberalismo se reducen cada vez más, al paso que la política económica deriva del chantaje. Puede decirse, entonces que, dada la dolarización, la dependencia de la deuda adquiere tal magnitud y las finanzas públicas son tan vulnerables, que las políticas del FMI tienden a aplicarse sin restricciones, pues el manejo presupuestario neoliberal es inviable al margen de nuevos desembolsos internos y externos. Al menos así puede entenderse la subordinación del Congreso para tratar nuevamente un proyecto de ley que, aunque ya negado, se

mantiene en la línea de interés de FMI, pues implica -por la vía de la reducción del Estado y la contención de los salarios- mayores excedentes para el servicio de la deuda.

Así, la dolarización en su camino cobra víctimas y otorga privilegios. El dólar es esquivo con los más pobres, tacaño con los productores del campo, rencoroso con el mercado interno. Privilegia las importaciones y la especulación comercial y financiera. Revaloriza la deuda externa. Prioriza su servicio. Después de todo, el dólar es la moneda del imperio, expresa prácticas y realidades ajenas al Ecuador y a sus intereses.

La otra cara de la descentralización

Ec. Marco Tafur*

INTRODUCCIÓN

El presente artículo pretende identificar algunos rasgos y características teóricas de la descentralización y autonomías; y, sobre esta base intentar explicar dichos procesos para el caso ecuatoriano, procurando precisar un patrón generalizable respecto al tema bajo la lógica del funcionamiento del capital, para posteriormente plantear una propuesta que permita combatir la pobreza y fortalecer la democracia participativa, cuyo objetivo debe privilegiar la categoría trabajo sin menospreciar la acumulación del capital.

Por obvias razones, el trabajo presenta limitaciones teóricas, pues no se trata de debatir la dicotomía "descentralización" o "autonomías", sino más bien presentar algunas reflexiones, que en varios casos son sujetos a discusión, como ser entre mercado y Estado; es decir, se liga esos procesos al neoliberalismo que se impulsa en el país como respuesta a un mundo globalizado, rompiendo así la interpretación subjetiva de los interesados en fraccionar la unidad nacional y defensores "a muerte" de las leyes del mercado, que ven en las autonomías el camino del ansiado desarrollo. Propuesta que responde, por otro lado, a la urgencia de arreglar el mecanismo de precios de los mercados locales sin atentar la estructura de explotación, cuerpo y alma, del sistema capitalista sin rostro humano.

1. La descentralización y reforma del estado

El núcleo esencial de la política neoliberal es modificar las estrategias de crecimiento de los grupos de poder dentro del mercado interno y externo, para lo cual es necesario reconstruir la deteriorada capacidad de gestión del sector público.

En este sentido se inscriben las Leyes de Privatizaciones y Modernización del Estado; la de Presupuesto, de reformas a la Ley de Contratación Pública

* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador

y al Código de Procedimiento Administrativo, la Ley del Desarrollo Agrícola, reformas al mercado de valores; entre otras, constituyéndose las mismas en parte del proceso de liberalización de la economía ecuatoriana ante las exigencias de la globalización de la economía a escala mundial.

Aquí cabe plantearse una pregunta. ¿La Globalización representa una menor presencia del Estado? Indudablemente la respuesta es el reconocimiento de que la conciliación entre la globalización y el crecimiento nacional implica una mayor presencia del Estado y no su ocultamiento bajo el discurso aperturista y la coartada del libre comercio.

En este escenario, la descentralización aparece como una propuesta de reforma del Estado encaminada a dar respuesta al doble reto de enfrentar la crisis económica y redefinir los regímenes políticos en un sentido democrático. Para ello se esquematiza cuatro (4) enfoques del proceso descentralizador y sus formas de caracterizarlo, con los cuales compartimos.

1. Reducción del Tamaño del Estado (Privatización y Desburocratización)

Varios tratadistas interpretan el proceso descentralizador como una "...estrategia para descargar al Estado central sus responsabilidades y reducir al máximo su tamaño y su capacidad coercitiva sobre el capital. La descentralización resolvería el problema de la democratización y la ineficiencia y garantizaría mejores condiciones para la libre movilidad de recursos entre las regiones. La idea de descentralización aparece asociado en este enfoque a la privatización y despolitización de las relaciones entre el ciudadano y el Estado¹. Sin embargo, las ideas neoliberales predominantes en América Latina desde hace aproximadamente dos décadas han auspiciado procesos de privatización de las empresas públicas de alta rentabilidad, cuyos experimentos fracasaron en países que lo practi-

caron, para nuevamente, el Estado volver a crecer reduciendo la acción del mercado.

Así pues, a partir de la promulgación de la Ley de Modernización, en mayo de 1993, el Consejo Nacional de Modernización (CONAM) ha sido la entidad encargada de llevar adelante la desinversión del Estado y la privatización de las empresas públicas que, según el Catastro de Empresas Estatales elaborado por la ex SENDA (en 1990), sumaban 163 en que el Estado tiene responsabilidad de gestión y/o patrimonial.

En este sentido los avances han sido más bien pocos, lo que indica que a pesar del tiempo transcurrido no termina de arrancar el programa de modernización del Estado y el proceso de privatización de empresas públicas ha sido débil y es que, si bien la privatización se presenta como un problema de índole financiero, técnico o económico, es ante todo y sobre todo un problema político por el peligro que entraña el proceso, con la creación y/o fortalecimiento de monopolios principalmente en los servicios.

Además, entre uno de los objetivos de la modernización del Estado, se plantea la reducción del tamaño del mismo, para lo cual no solo es válido la venta de empresas públicas, sino también la compra de renuncias, despidos intempestivos, indemnizaciones y no renovación de contratos.

En esta perspectiva, buscar el tamaño óptimo de la burocracia utilizando dichos mecanismos es ahondar en el tiempo las implicaciones sociales de la política social, como son el desempleo abierto (18% a octubre 2000) y el subempleo (54%). Y es que, liberar un mercado específico para que en él la burocracia compita con empresas privadas, se tiene como resultado la desaparición en el mediano plazo de los "nuevos empresarios" lanzados a la aventura de comerciantes y/o a dinamizar la

1 VELASQUEZ, Fabio. "La descentralización en Colombia; ¿Descentralizar en América Latina? Serie Gestión Urbana. Vol. 3 P.G.U. Banco Mundial, PNUD, GTZ. 1995. P.238. Al respecto también se recomienda ver A Rossenfeld; "Descentralización y Gobiernos Locales en América Latina"; *ob.cit.*; págs 9-50

economía especulativa que tanto daño hace al país.

En suma, buscar en la desburocratización el camino para reducir el déficit fiscal (que a diciembre de 1999 es de -1.1% del PIB) es buscar en la epidermis el mal de los problemas del país; con estas prácticas se atacan síntomas de la enfermedad, llamada pobreza, y no las causas que la originan. No se ataca la concentración del ingreso, la deuda externa, la política clientelar, la evasión tributaria, la corrupción aduanera y otros, salud, educación, vivienda, etc., pero se ve en la burocracia (que tiene sus falencias) los males del País, en vez de aprovechar sus virtudes y reorientar sus esfuerzos hacia la implantación de una nueva estructura organizacional.

2. La Descentralización como Respuesta Política a los Conflictos Sociales

Este segundo enfoque observa "... la descentralización como la respuesta política a las tensiones y conflictos sociales producidos por la crisis económica y por la incapacidad del Estado para dar satisfacción a las demandas de la sociedad debido a su excesiva centralización y a la ausencia de canales de participación política y ciudadana"².

La historia económica ecuatoriana ratifica el anterior planteamiento teórico del porqué de la descentralización en el país. En efecto, las continuas crisis económico-políticas de 1925 a 1948, período en el que se sucedieron 23 gobiernos en igual número de años; las de los años 60, mediados del 70, las políticas de ajuste y estabilización que se han implementado desde 1980 hasta la fecha, no han hecho más que recaer todo el peso de la crisis económica en los

estratos medios y pobres de la sociedad ecuatoriana. Y aún más, la centralización de recursos hacia Quito y Guayaquil, principalmente, debido a los réditos políticos que otorgan los mismos y a la acumulación de capital que se den en las mismas, ha originado un crecimiento desigual de las ciudades cuyas manifestaciones se expresan en tensiones y conflictos sociales al ver que no solucionan sus problemas.

Y es que la política clientelar ha dado sus frutos políticos, pero no así en lo económico y social, pues el 80% de la población ecuatoriana es pobre al 2.000. Para este mismo año, se estima que el subempleo es del 54% de la población total y el desempleo del 18% "mientras en 1995, 3'900.000 de seres humanos (34% del total) era pobre en 1999, se incrementó a 8'600.000 (69%); en cuanto a los indigentes se incrementa de 1'400.000 a 4'200.000 entre los dos años considerados"³. Las cifras son elocuentes que ratifican nuestra tesis (*)

Cuando no existe una respuesta o solución a esos problemas y muchos más por parte del Estado, existe el peligro de legitimar la presencia de éste en el campo político. De ahí que, los objetivos de la reforma del Estado están dirigidos a fortalecer los Gobiernos locales y aún el nivel estatal. Esta es una macro-tendencia que está presente en todo el mundo.

En todo caso, no se trata con la descentralización de desmontar los mecanismos reguladores propios del Estado, sino de ajustarlos en un sentido que permitan una inserción más directa de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas. Esta participación social provoca una redistribución del poder político que se manifiesta en

2 VELASQUEZ, Fabio. OP.Cit.Pág.239

3 Diego Borja Cornejo; "Dolarización: entre el estancamiento y la exclusión social"; UNICEF-FLACSO; en los impactos sociales de la dolarización No. 5; Quito-Ecuador; 2000; Pg. 55.

* Al respecto José Luis Coraggio afirma: "...no se puede transformar la política social sin transformar la política económica. En todo caso, al renunciar a los instrumentos de una política económica socialmente activa, el poder estatal se ve debilitado para modificar la sociedad o contrarrestar las tendencias indeseables que resultan de un mercado cada vez más centralizado por unos pocos conglomerados financieros, capaces de desequilibrar economías nacionales y volver inviables amplios sectores de actividades, expulsando a una mayoría de sus agentes en tanto trabajadores/consumidores y, por lo tanto, como ciudadanos plenos..." Tomado de Política Social y Economía de Trabajo; coedición ILDIS-FES; ABYA-YALA; Quito-Ecuador; 2000, Pág. 50.

una sesión de escenarios de poder como educación, tasas e impuestos, transporte, salud, seguridad, control del medio ambiente, obras, cultura, entre otros. Sin embargo, tal como se ha venido afirmando, la participación social no se decreta, sino que es un proceso que se consolidará paulatinamente en la medida que las condiciones materiales presionen a una profunda transformación económico-social y cultural.

Pero los conceptos de la descentralización y modernización demandan recursos. Hay que señalar que ningún proceso de reconocimiento de la autonomía local o de descentralización resultará exitoso sino está acompañado de otorgamiento de recursos económicos suficientes. "En un modelo descentralizado o en un régimen de autonomía, los gobiernos locales son el bastión gubernamental de lucha contra la pobreza. Son ellos los que deben proveer a los ciudadanos los servicios públicos domiciliarios básicos; los que tienen que garantizar adecuadas coberturas de educación y salud. En fin, son los Alcaldes los que dan la cara frente al ciudadano que exige el cumplimiento de las obligaciones sociales del Estado."⁴ Tesis que más se ajusta a la modernización institucional y que pregonan los organismos internacionales, (BM, FMI, BID, BIRF) y que hace eco en los descentralistas y autonomistas ecuatorianos. Creemos que esos conceptos van más allá de las simples transferencias administrativas y económicas.

3. Descentralización y la Relegitimación del Estado

Durante los primeros años de la década de los ochenta, el recientemente inaugurado régimen democrático ecuatoriano, parecía afianzarse en torno a propuestas políticas de carácter modernizante. En este orden de cosas, en 20 años de vida política democrática se desmontó todo el esquema proteccionista de los años 70. Se impulsaron planes de estabilización, la sucretización, la flexibilización laboral y las reformas tribu-

taria y monetaria que se profundizaron con las políticas de modernización, reducción del tamaño del Estado y las privatizaciones, impulsadas en el Gobierno de Sixto Durán Ballén, hasta llegar a la dolarización de la economía ecuatoriana, en marzo del 2000, con el Gobierno de Noboa Bejarano.

En fin, después de los años de estabilización y ajuste estructural, "...que supuestamente debieron servir para modificar las relaciones entre la sociedad y el Estado y preparar al país para enfrentar la modernidad, entendida en este caso, como la articulación a la globalización de la economía y los mercados..., terminaron por abocar al Ecuador a una de las crisis más profundas de su historia en la que sobresale la corrupción generalizada"⁵. La información cuantitativa que proporcionan los organismos públicos así lo confirma. Por ejemplo, para 1997 la participación de las remuneraciones en el PIB es del 18%; el déficit fiscal de 152.5 millones de dólares a fines de 1999; más del 50% del Presupuesto General del Estado es destinado al pago de la deuda externa (2000); inflación en dolarización (104.7% anualizada a octubre 2000); entre otros indicadores.

De allí, se coincide con la afirmación de Fabio Velásquez al afirmar que "...la crisis económica y política son causas de una misma realidad: la crisis del Estado periférico, su deslegitimación. La descentralización busca estabilizar el sistema político... Las élites políticas conscientes de la posibilidad de un derrumbe no solo de su hegemonía, sino del Estado mismo, promueven la descentralización como una estrategia de religitimación del Estado..."⁶.

Este planteamiento es cierto, pues quien auspició la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana en el Congreso Nacional fue el Partido Social Cristiano (P:S:C) representante político de los grupos de poder económico del País, con

4 GAVIRA TRUJILLO, César. "Democracia Local". Revistas del Capítulo Latinoamericano No. 44 y 45 del IULA/CELCADELQUITO, 1995, p.16.

5/ Pérez Armando. "De los Planes de Estabilización a la Convertibilidad. Revista Economía No. 95. IIE-UC. Febrero 1997. P.16.

6/ Velásquez Fabio. Ob.cit.p.239

el apoyo de otras fuerzas políticas como la democracia popular (DP) representante del capital ligado más a la Sierra, que ven en el centralismo un peligro para la legitimación del Estado. Al no dar respuesta a las necesidades básicas de la población, el Estado entra en crisis como institución jurídica, ante la cual es urgente su redefinición a fin de garantizar su existencia mediante la descentralización. Como complemento de la re-legitimación del Estado, se abre nuevos espacios para la participación ciudadana a fin de involucrarlos en la modernización del Estado. Esta estrategia compromete a la sociedad civil a la búsqueda de sus propias soluciones, conjuntamente con los gobiernos locales, para bajar los costos públicos y fragmentando su reclamo a más de una instancia hasta llegar al municipio.

Frente a esta situación, la adopción de políticas neoliberales, que defienden el fin de la re-legitimación del Estado en la organización económica, ha sido presentada como una tabla de salvación milagrosa. De esa forma, se divulga la idea de que problemas tales como el hambre, la miseria, la cesantía, el déficit de vivienda, el analfabetismo, la agresión al medio ambiente y los altos índices de morbilidad y mortalidad presentes en nuestro país, serán solucionados gracias a una disminución drástica de la presencia del Estado en las economías nacionales ocultando, de esta manera, la responsabilidad del sector público en el ejercicio de su función social.

Al discutir las funciones del poder público y de la iniciativa privada, surge la necesidad de definir las incumbencias de los distintos niveles de gobierno; y es ahí, justamente, que el papel del Estado y del mercado se relacionan con la cuestión de la descentralización. Es decir, a más mercado más Estado. Tesis con la cual se comparte y que contradice la teoría neoliberal que afirma a más mercado menos Estado, tema que se aborda más adelante.

4. Descentralización: Dinamizar la Acumulación y Transnacionalización de la Economía.

En los momentos actuales, para nadie es desconocido la existencia de la crisis del sistema capitalista como tal; crisis cuyas manifestaciones se expresan en elevados niveles de desempleo, quiebra de empresas, caída de los mercados de valores, la no realización del capital financiero internacional por las dificultades de los países endeudados para cumplir con los compromisos de pago, el deterioro de los términos de intercambio, entre otros, todo ello bajo un esquema de desarrollo basado en la intervención del Estado en la Economía. Modelo, recordemos, que fue impulsado por los propios organismos internacionales que hoy arremeten contra dicha intervención, e impulsan la modernización del Estado; que no es otra cosa que la adecuación de las estructuras estatales y de gobierno a las necesidades del nuevo modelo económico mundial conocido como "GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA".

En este horizonte, surge la descentralización como un medio para dinamizar los circuitos de acumulación interna y externa, mayor eficiencia del Estado, más mercado y más democracia, como sinónimo de participación ciudadana en los procesos de internacionalización de la Economía.

Retomando la idea, Velásquez Fabio señala que la descentralización, "...busca realmente en el largo plazo reinstitucionalizar los conflictos y relanzar la acumulación del capital en la región en el marco de los procesos de transnacionalización. No existe en este sentido una incongruencia entre el movimiento descentralizador y la transnacionalización de la economía y de las políticas públicas. Al contrario, el poder Local es instrumento valioso como complemento del centralismo..."⁷. Y aún más, refiriéndose a la participación ciudadana afirma que, "...puede aceptarse en tanto instrumento

7/ Al respecto de la globalización económica la iglesia señala que, "Actualmente el capitalismo no solo organiza las economías de las naciones en particular, sino la economía mundial. Si bien es cierto los Estados controlan en parte a los capitalismo nacionales, nada controla al capitalismo a nivel Mundial".

Tomado de la Revista Fronteras: Modernización del Estado y Pensamiento de la Iglesia. Quito- Ecuador. 1997.P.49.

8/ VELÁSQUEZ, Fabio. Ob.Cit.p.239.

para la modernización de las estructuras políticas. Simplemente se desconcentrarían los conflictos sociales y se desvertebraría de alguna forma las prácticas populares..."⁹. Así se puede explicar casos como la UNE, cuya lucha política (con razón o sin ella) se fragmentaría en 215 municipios ecuatorianos; siendo este caso el que mejor objetiviza el presente enfoque sobre la descentralización.

Además, algunas investigaciones recientes han abordado el tema del proceso de "acumulación de capital" en el país, llegando a hipotizar la existencia de un elevado nivel de transnacionalización del capital de la actividad económica y una consecuente estructura oligárquica del ejercicio del poder político. Con todas las limitantes se puede señalar con seguridad y firmeza que, el desarrollo capitalista en su formación económico social supone la presencia de un proceso de acumulación continuo, el mismo que asume distintas modalidades de operación de acuerdo al momento histórico en el que se debate, al desarrollo y crecimiento de las fuerzas productivas, y a las características en las que se conjugan las relaciones sociales de producción. Entonces, se puede afirmar que cuando las modalidades, Estado interventor y/o paternalista por ejemplo, entran en crisis buscan "nuevas" modalidades de acumulación de capital. En esta perspectiva se ubica la descentralización; es decir, como instrumento que busca la valorización del capital a escala mundial, para lo cual es necesario reformular el papel del Estado en la economía y la participación ciudadana como copartícipe del proceso de acumulación.

II. Neoliberalismo y descentralización

Para el neoliberalismo el Estado "moderno" es aquel que se reduce a su mínima expresión para dejar que el mercado conduzca libremente el desarrollo de la economía y de la sociedad. Es la hora de fortalecer el mercado y debilitar la pre-

sencia del estado –dirán sus defensores–; en otras palabras, lo moderno significa más mercado y menos Estado, lo contrario es situarse en el pasado, en lo viejo, lo caduco, es volver al "Tahuantinsuyo" (Nebot, sic.).

Sin embargo, históricamente se comprueba que el Estado y mercado van de la mano. En efecto, la crisis capitalista de los años 30 (que significó reducción del mercado) fue superada con la intervención del Estado en la economía vía efecto multiplicador de la inversión que sirvió para estimular nuevamente el mercado (teoría Keynesiana). Así como en los años setenta, el "exagerado" crecimiento del Estado presionó a una crisis del mercado, cuya solución se pensó (y se piensa en el Ecuador) en la reducción del Estado como condición para recuperar el rol del mercado en la economía. Como se viene afirmando es la época del llamado neoliberalismo económico. Es la hora de privatizar, desburocratizar y descentralizar, los tres pilares de la modernización del Estado Ecuatoriano, como necesidad para incorporarnos en un mercado globalizado.

En este escenario, es importante evaluar los 30 años de experimento neoliberal en el mundo, en que los mercados no se han ampliado como era y es el objetivo de su política, más bien sufren una reducción drástica que las propias estadísticas de organismos internacionales lo confirman con preocupación, a pesar que los flujos económico-financieros crecen significativamente. Apreciemos lo que dice el propio Banco Mundial:

"El crecimiento económico no aliviará por sí solo la pobreza mundial, en parte porque los sistemas económicos y políticos favorecen a los ricos... Alrededor de 1.200 millones de personas viven con menos de US\$ 1 al día y 2.800 millones de personas (casi la mitad de la población mundial) sobrevive con un ingreso diario menor a US\$2. Estas cifras de pobreza se han incre-

9/ Idem. P. 239

(*) Información del BANCO MUNDIAL; Tomado de EL COMERCIO; 13-IX-000; Pg.B-5

mentado a lo largo de los últimos años en América Latina, Africa, Subsahariana, el sur de Asia y el ex bloque soviético..." (Datos a 1998)*.

Para el caso ecuatoriano, el FONDO de las NACIONES UNIDAS para la INFANCIA (UNICEF) y la FLACSO entregan cifras reveladoras sobre pobreza, producto de dos talleres de reflexión sobre los impactos sociales de la dolarización y que a continuación transcribimos:

"Entre 1995 y 1999, los hogares en condiciones de pobreza –medida por el acceso a una canasta mínima de consumo –pasaron de 34% a 69%, en el promedio nacional, y de 56% a 88% en el área rural. En el mismo período también fue pronunciado el deterioro de la equidad. Mientras en 1995, el 10% más rico recibía el 41.2% del ingreso y el 10% más pobre apenas el 1%; en 1998, el 10% más rico incrementó su participación en el ingreso a 42.5% en tanto que el 10% más pobre la redujo al 0.6%..." (*).

Si a estos datos se añade el 18% de desempleo, el 54% de subempleo, el 72% de la población mal empleada, costo de la canasta básica 297 dólares a octubre 2000, el salario real pagado entre 120 y 150 dólares, el panorama se torna gris para la sociedad ecuatoriana y corrobora aún más el fracaso de las políticas neoliberales que se sustentan en las fuerzas del mercado como la panacea a la solución de esos problemas, satanizando la presencia del Estado en la economía.

En cambio, el otro lado de la medalla muestra el impresionante flujo financiero mundial. Así, 1.41 billones de dólares (septiembre 2000) constituyen el volumen de operaciones en el mundo (Fuente, Thomson Financial Securities Data; El Comercio, octubre 5/00; pp. B-3). Solo la fusión

de dos empresas bancarias, la Deutsche Bank de Alemania y la Bankers Trust de EEUU, representó 822 mil millones de dólares (dato a 1999) casi el PIB de China (837 mil millones), superior al PIB del Brasil (784 mil millones), de Argentina (298 mil millones), de México (421 mil millones de dólares); y, 58.7 veces más que el PIB ecuatoriano de dicho año (13,8 mil millones). Estas breves cifras que revelan la concentración de la riqueza en el mundo capitalista y las profundas contradicciones que origina el mercado, son asuntos persistentes que exige una redefinición de los actores y no del simple retiro del Estado del quehacer económico-social y político.

Al respecto de este aparente enfrentamiento entre Estado y mercado, Raúl Olmedo es muy explícito al afirmar que: "La polémica acerca de la prioridad del estado sobre el mercado versus la prioridad del mercado sobre el Estado es conocida también como el dilema proteccionismo versus librecomercio. Las políticas proteccionistas se asocian con la intervención del Estado, mientras que las políticas librecomercio se asocian con la eliminación del Estado..." (*)

Históricamente el ciclo económico gira entorno de la controversia de más mercado menos Estado y menos mercado más Estado; y, según el momento, se es moderno cuando se da prioridad a una de las categorías en análisis. Esta es la tesis del neoliberalismo, opuesta a la tesis de Marx y Lenin que plantean más mercado más Estado como una unidad, principio básico de la dialéctica materialista. Controversia teórica que será materia de otro análisis.(**)

Focalizando la temática para el caso ecuatoriano, en las dos últimas décadas se han venido aplicando políticas de corte neoliberales (ajuste y estabilización) hasta desembocar en la mo-

(*) Borja Cornejo, Diego; Dolarización: entre el estancamiento y la exclusión social; UNICEF-FLACSO; No.5; Quito-Ecuador; junio 2000; PG. 42.

(*) Raúl Olmedo C; Modernización, Democracia y Cambios políticos-Administrativos; Revista IAPEM No. 32; MÉXICO a.c; enero/97; Pg. 56.

(**) De acuerdo a la tesis marxista, el neoliberalismo estaría cabando su propia tumba al pregonar la reducción del Estado, pues éste es producto del mercado, y si el Estado se extingue, lo mismo ocurriría con el mercado, sin necesidad de un cambio revolucionario violento.

dernización del Estado cuya estrategia es debilitarlo para estimular el mercado. Aquí cabe preguntarse ¿Cómo lograrlo? Vía dos caminos; el uno, mediante la privatización-desburocratización de los sectores más rentables de la economía (telefonía, energía eléctrica, petróleo, aeropuertos, entre otros); y, segundo, vía descentralización-autonomía, o llámase reforma administrativo-territorial y financiero. Temas que se han debatido con mucha amplitud.

Sin embargo, caminos que en otros países parecen haber llegado ya a los límites de las privatizaciones y reducción del Estado (caso Argentino) y presenciar un nuevo ciclo económico en que el Estado volverá a crecer. Nosotros, empezamos a recorrer los experimentos que impone el capital como categoría principal del sistema capitalista, en que el costo-beneficio, la rentabilidad, la utilidad, la productividad y la competitividad es lo que cuenta; en cambio, la política social queda excluida por los defensores del mercado.

III. Las propuestas

La descentralización y autonomías se han convertido, de la noche a la mañana, en el escenario de debate de una realidad caracterizada por la exclusión socio-económica, degradando el trabajo (caída del salario real) y el medio ambiente, al punto de llamar la creciente atención de partidos políticos, movimientos sociales y étnicos, centros académicos, cámaras de la producción, medios de comunicación, de los gobiernos Central y seccionales y por supuesto, de los economistas.

La preocupación se centra en el combate a la pobreza y fortalecimiento de los valores democráticos (democracia formal); y, cada organización e institución lanza su propuesta cuyos objetivos coinciden y que hacen relación a la necesidad de una descentralización política-administrativa y a la descentralización financiera. En otras palabras, se plantea nuevos escenarios sobre la transferencia de recursos, competencia y funciones, pero no se habla de las responsabili-

dades cuyo campo de acción es netamente político. (Ver anexo No. 1).

Además, plantean regímenes autónomos regionales y provinciales según características geográficas-étnicas y de crecimiento económico. Es digna de admiración la propuesta del CONAM, condensada en la pregunta para la consulta nacional y que cursa en el Congreso Nacional para su calificación respectiva, en que se intenta crear o legalizar, como alguien lo dice, 22 republiquetas con sus seudos Presidentes. Es decir, tras la propuesta autonómica se esconde el interés de la clase política tradicional que busca recuperar el poder político que perdió por la propia vía democrática-electoral y por tanto recuperar los niveles de acumulación de capital afectado por las propias políticas de ajuste-estabilización que ellos impulsaron en las dos últimas décadas. Planteada así la autonomía, la desintegración del país es un hecho.

En suma, la política distributiva fiscal que la autonomía contempla no tiene nada novedoso, salvo que el 50% se quede en cada provincia que las genera; porque los impuestos que se recaudan en las provincias siguen manteniendo la misma estructura histórica de recaudos tributarios. Al decir del Sistema de Recaudaciones Internas (SRI), a diciembre de 1999, tres (3) provincias (Azuay, Guayas y Pichincha) concentran el 87.3% del total, con el 13,8 billones de sucres de un global de 15,9 billones. Según las propuestas socialcristianas (amantes de las autonomías), las tres provincias captarían 6,9 billones adicionales (50% de los impuestos generados) y las 19 provincias restantes solo dispondrían de 1,1 billones de sucres. El principio de solidaridad se borra de un solo plumazo; y, la ausencia de responsabilidades no garantiza la eficiencia del uso de los recursos.

En esta perspectiva, el Estado reducido a la mínima expresión se convertiría en deudor de ciertos gobiernos locales, a los cuales acudiría con la respectiva solicitud de préstamos, tal como ocurrió en los años de 1880 (Siglo XIX), des-

tinados a cubrir gastos corrientes y financiar cierto tipo de obras públicas.

IV. Nuestra propuesta

Como se visualiza en el desarrollo del trabajo, la mayoría de las propuestas descentralizadoras y autonómicas son parte del neoliberalismo, en que las políticas económicas se guían por las bondades del mercado. Pues, en un escenario denominado por la lógica del capital, "se imponen al sistema político y a su economía, mecanismos competitivos asombrosamente paralelos a los del mercado capitalista, de cuya lógica es difícil sustraer a los partidos (políticos) en ausencia de otras fuerzas..." (Coraggio, pg. 38). Esto se evidencia en el interés y fuerza de las propuestas por recursos económicos y distribución territorial, excluyendo de las mismas las verdaderas políticas sociales (responsabilidades); más bien se impulsa maneras de compensar los efectos del proceso de liberalización del mercado vía el asistencialismo focalizado (bono de la pobreza, bono de la vivienda, desayuno, escolar mochila escolar) que es la concesión del capital a la sociedad excluida por su propia dinámica.

Con este contexto, planteamos la urgencia de mantener un Estado-Nación unitario en que las políticas económicas y sociales tengan como objetivo el desarrollo "desde las bases de la sociedad". Que los principios de equidad, coparticipación de la economía del bienestar, la no degradación del medio ambiente, el respeto a los derechos humanos y el principio de solidaridad primen en el desarrollo de las nuevas estructuras socioeconómicas.

Muchos de los asuntos relacionados con el desarrollo social solo pueden ser resueltos conjuntando la acción del gobierno con la participación de la sociedad y sus organizaciones. Los miembros del tejido social deben ser actores de su propio destino. Es hora de empezar a reconocer en la democracia participativa y no solamente en lo que se ha denominado democratización representativa, la base de la estructura de la política social de Estado ecuatoriano en

proceso de reforma. Modernización del Estado que enfrenta un doble desafío: combatir el "re-zago histórico" de la pobreza; y, enfrentar de un modo diferente el "auge del corporativismo" y el asistencialismo. Es decir, la política social debe contemplar a la participación como la variable estratégica, que no signifique el retiro del Estado en el desafío planteado, sino más bien en una redefinición de políticas y actores en el quehacer público y social diferentes a las políticas tradicionales que se vienen implementando (ortodoxas, monetaristas, fiscalistas y tributarias).

Por lo dicho, no se puede concebir la separación de la política-política, con la política-económica y de ellas con la política social. Lo contrario supone prácticas parciales, aisladas e inconexas de una realidad dinámica y compleja; es fraccionar el sentido mismo de las nuevas relaciones sociales que se establecen.

El esquema propuesto permite graficar nuestra tesis sobre descentralización y autonomías, resaltando en que las bases de la sociedad son los protagonistas del ansiado desarrollo del país. En que la "reproducción ampliada de la vida humana" vaya más allá de la "reproducción del capital". Y como afirma José Luis Coraggio, "Poner en el centro la reproducción ampliada de la vida humana no supone negar la necesidad de la acumulación sino subordinarla a la reproducción de la vida, estableciendo otro tipo de unidad entre la producción (como medio) y la reproducción (como sentido)..." (Coraggio, ob. cit., pg. 141). Esto implica dictar políticas estatales y locales que dinamicen la economía del trabajo como alternativa valedera al desempleo; en que las unidades domésticas no signifiquen la mera subsistencia del ser humano sino la calidad biológica, social y conservar el entorno natural en el cual se desenvuelve la sociedad.

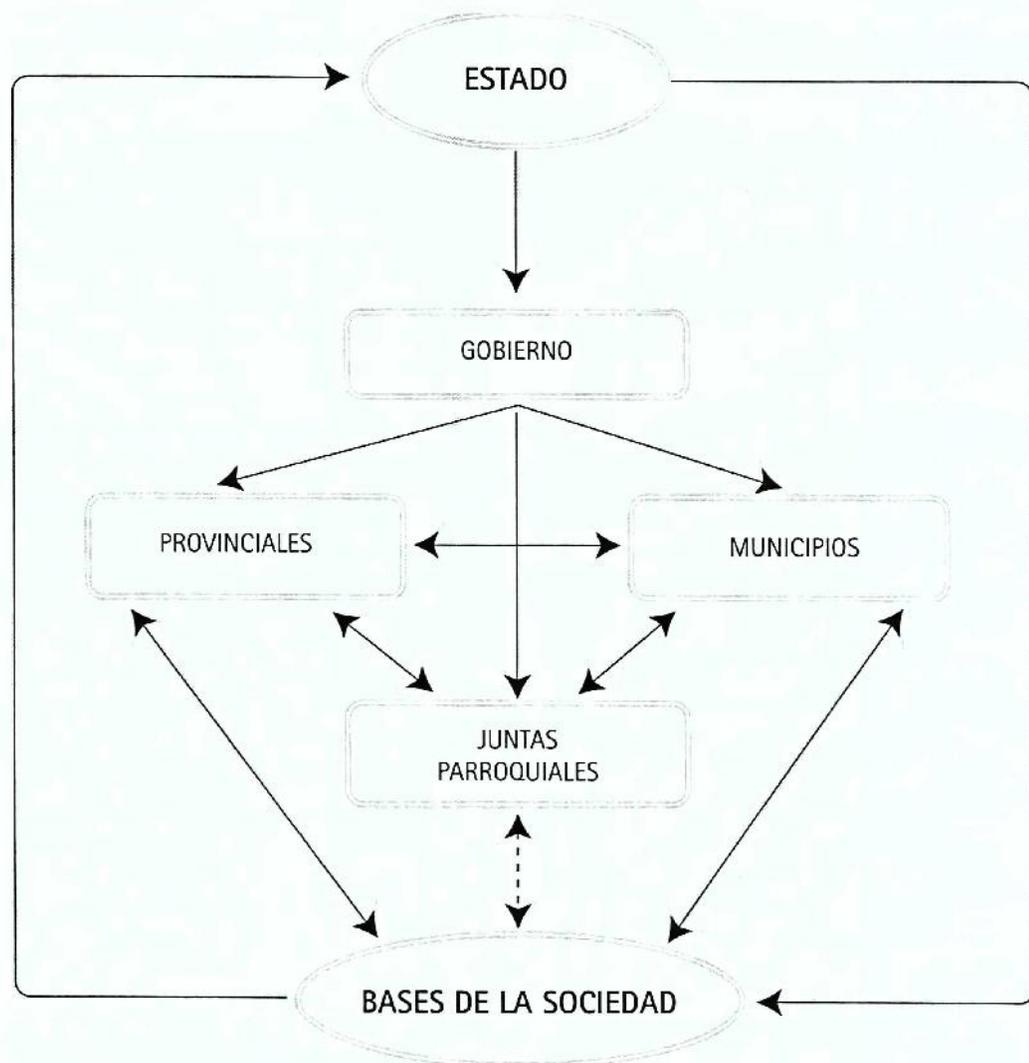
En este horizonte deben enmarcarse los gobiernos locales, convirtiéndose en agentes del desarrollo económico-social, dignificando la categoría "trabajo" como integrante del proceso de "reproducción ampliada del capital", toda vez que los procesos de descentralización y auto-

mías planteados por el neoliberalismo, persiguen dinamizar el proceso de acumulación de capital a costa del trabajo.

te poco cultivadas: una, referida al estatuto teórico de la economía; otra, relativa a su racionalidad; y, una tercera relacionada a su tratamiento dentro del mundo académico.

Referir a la economía como ciencia, nos conduce a por lo menos tres discusiones ciertamen-

ESQUEMA



ANEXO No. 1
Propuestas sobre Descentralización y Autonomías

INSTITUCION	OBJETIVOS	ESTRUCTURA: POLITICA-ADMINISTRATIVA	RECURSOS ECONOMICOS
CONAM	Transferir competencias para que asuman los gobiernos autónomos	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Provincial Autónomo - Provincias vecinas podrán agruparse - Permanencia de la legislación actual municipal, circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianos 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos Autónomos recaudarian y administrarian los tributos nacionales. • Estado: establece la política tributaria nacional
AME	Transferir competencias, funciones y recursos del Gobierno Central a los Seccionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Plantea 3 niveles: <ul style="list-style-type: none"> - Gobierno Central. - Gobierno Provincial Autónomo - Gobierno Municipal Autónomo - Participación de los indígenas y afroecuatorianos 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencias existentes (Fodesecc y otros) • 15% de la Ley Distributiva del PGE • 50% del Fondo Tributario Provincial • Tributos e ingresos propios (tasas e impuestos)
CONCOPE	Dar paso a nueva estructura autonómica y descentralizada. Consejo Provincial: funciones de intermediación y coordinación al desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Provincial Autónomo: <ul style="list-style-type: none"> - Gobernador-Prefecto - El Parlamento - El Gabinete Provincial 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencias asignadas (FONDEPRO y otras). • 15% de la Ley Distributiva (PGE). • Los recursos que genere cada Gobierno Provincial: IR/IVA/ICC/ICE/ I. al patrimonio vehicular.
CAMARA DE COMERCIO DE QUITO	Contribución al fortalecimiento de la unidad nacional y eliminar la desigual distribución de la riqueza.	<ul style="list-style-type: none"> • Plantea 3 niveles del Gobierno: <ul style="list-style-type: none"> - Nacional - Provincial - Municipal (Propiciar la fusión de municipios) 	<ul style="list-style-type: none"> • Extender la base de la Ley Distributiva del 15%. • 40% del IVA e impuestos a vehiculos. • 40% al PGE. • 20% al Fondo de Solidaridad Seccional.
P.S.C.	Desarrollo económico. Distribución de las rentas fiscales más justas y equitativas. Combatir la pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía provincial 	<p>50% de las recaudaciones tributarias (IR, IVA, ICE, ICC, etc.)</p> <p>15% de la Ley Distributiva</p> <p>Transferencias de leyes existentes.</p> <p>Redistribución del 100% de los tributos de la Ley de Régimen Tributario Interno.</p>
CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES INDIGENAS Y AGROECUATORIANAS (CONDENPE)	Circunscripciones territoriales autónomas. Mayor equidad para el desarrollo. Mayor participación y goce de los derechos colectivos.	<ul style="list-style-type: none"> • Estado Unitario. • Regiones autónomas ancestrales. • 4 niveles del Estado: <ul style="list-style-type: none"> - Nacional - Provincial. - Cantonal. - Parroquial. 	S/i

La economía y la ciencia

Ec. Lucas Pacheco*

I. El estatuto teórico de la economía

1. **La teoría económica.** Una discusión que no tiene nada de nueva, sostiene, que las modernas disciplinas, no solamente sobre la economía sino sobre el conjunto de las problemáticas sociales, no disponen aún, de un estatuto teórico con suficiente raigambre científica. Las ciencias matemáticas, al igual que las ciencias naturales, ciertamente que han logrado un elevado nivel. Hay muchas pruebas de ello. Por el contrario, en las ciencias sociales y particularmente dentro de la economía, la situación es tal, que todavía no existe una percepción única entre los investigadores sociales, ni siquiera sobre su objeto y método de estudio.

Ciertamente esta es una vieja discusión. Quizá lo nuevo de este debate está en que comienza a considerarse que no es extraño que sea así. Las complejidades del ser humano como ser social, como ser que aspira a disponer de libertad, son de tal naturaleza, que pareciera ser que nunca habrá una concepción esencial única sobre la condición humana en su relación social. Al respecto Samir Amir sostiene que, "si una disciplina social determinada, rivalizara en poder con las ciencias naturales, incluso en un grado relativo, tal cosa sería perjudicial, puesto que reduciría el gobierno social, al nivel de la gestión del ganado, aboliendo de esa forma la libertad humana".¹

Por lo dicho, retomando la tradicional discusión de la calidad dudosa del estatuto teórico de las ciencias sociales y confrontándola con la nueva discusión consistente en que no extraño que así sea, tenemos la convicción, que hablar de "la ciencia económica", constituye demasiada pretensión. Y que es más pertinente hablar de Teoría Económica, sin más.

La macroeconomía y la microeconomía, aparte de constituir una artificiosa diferenciación, no son más que niveles aplicados de una teoría inacabada,

* Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador

¹ Samir Amir. "El Capitalismo en la era de la globalización". Paidós editores. Barcelona. 1999. P. 161.

que ciertamente, han logrado un gran desarrollo en el nivel instrumental vinculado con la estadística, con las matemáticas, con la contabilidad y en algunos casos con la historiografía; pero nada más.

Determinadas corrientes del pensamiento económico, que suponen haber logrado un elevado nivel de desarrollo científico, de hecho, se evidencian más como logros matemáticos en forma de modelos, que como logros teóricos de la economía. En consecuencia, y como están las cosas, si por vía de los modelos, pretendemos encontrar respuestas teóricas y políticas viables a los grandes problemas del desarrollo económico, a los agudos problemas de la distribución del ingreso, a las particulares contingencias del ciclo industrial y de la circulación financiera, no estamos haciendo otra cosa que diseñando frustraciones.

Y de hecho, esto es precisamente lo que está pasando en todos nuestros países, y por supuesto en el Ecuador. No solamente porque el fenómeno económico está cruzado por fenómenos de poder que de hecho se superponen sobre cualquier teoría, y por tanto escapan a la acción profesional aislada del Economista, sino porque como investigadores, nos hemos resignado a pensar en función de un simple manejo instrumental.

En atención a estos hechos, constituye tarea vital de nuestras universidades, profundizar en los estudios de la teoría económica, especialmente en sus aspectos esenciales, es decir de aquellos que atañen a la condición humana de la economía. De esa versión teórica que los economistas clásicos la denominaron con propiedad "economía política", y que desde hace ya largo rato, por fuerza de determinadas corrientes políticas que padecen nuestras sociedades, y por acción de orientaciones académicas acomodaticias, han relegado sus estudios a una mera ilustración complementaria.

2. La económica política. Es por vía de la economía política, disciplina que considera a la problemática económica como una cuestión a la

vez social y a la vez política, que podemos conocer, no solamente la problemática económica del hombre y de la sociedad, es decir de la teoría, sino también las cuestiones más concretas y por tanto más complejas de las prácticas de la economía, es decir de las políticas económicas. Sólo por medio de la economía política podemos analizar de manera integral los actuales padecimientos de nuestros pueblos, víctimas de las mal llamadas políticas "neoliberales".

El liberalismo en su dimensión política, constituye una doctrina que en su época, en las versiones primigenias de Rousseau y Montesquieu, trató de precautelar la individualidad humana por medio de la defensa de su libertad. Se trataba de superar aquellas condiciones de existencia social prevalecientes en el llamado "antiguo régimen", el régimen feudal. En su dimensión económica, la versión de Smith y Ricardo, preconizaba la libertad de mercado de los productores directos; es decir, de los agricultores, de los artesanos, de los profesionales, para ofrecer libremente en el mercado, en bienes y servicios, los resultados de su propio trabajo, bajo un régimen de igualdad y de competencia. Pero desde el momento en que estos productores directos, hombres libres, perdieron su propiedad privada por fuerza de los procesos de acumulación originaria, entonces el mercado fue instrumentalizado por el capital. Y desde entonces, una cosa es el libre mercado y otra cosa muy distinta es el mercado capitalista. Todo capitalismo es mercado, ciertamente; pero no todo mercado es capitalismo.

En el mercado capitalista, los productores directos están sometidos a los procesos de acumulación, que con el andar del tiempo se han convertido en formidables mecanismos de poder, contrarios evidentemente del libre mercado.

En el libre mercado, integrado por productores independientes y libres, interesa el trabajador; en el mercado capitalista, ya no interesa el trabajador, sino tan solo su fuerza de trabajo. El libre mercado considera como cuestión fundamental de su funcionamiento la competencia; en el capitalismo, la competencia se asocia con

el poder de manipulación del mercado, con lo cual el monopolio de la propiedad se vuelve una necesidad del funcionamiento del capitalismo.

Sostener que la competencia entre estructuras monopólicas es similar a la competencia del libre mercado entre productores directos que son hombres libres, es una falacia.

En definitiva, al considerar que las políticas económicas actuales son de naturaleza "liberal" o "neoliberal", lo que se hace es, por un lado, suplantarse la versión primigenia auténticamente liberal sobre la política de Rousseau² y Montesquieu³, por la versión fundamentalista de Francis Fukuyama⁴ que preconiza "el fin de la historia"; y, por otro lado tergiversar la versión primigenia sobre la economía de Adam Smith⁵ y David Ricardo⁶ con la versión interesada promonopólica de Milton Friedman⁷, para quien economía de libre mercado y economía capitalista constituyen una misma cosa.

A este llamado "neoliberalismo", para denominarlo con propiedad y conforme a las tesis de la economía política, deberíamos llamarlo neomercantilismo, debido al predominio de una vorágine de intereses de raigambre mercantil capitalista. Mercantil, porque parte del supuesto que el mercado dispone de todos mecanismos autorreguladores del proceso económico; y capitalista, por el predominio de determinados grupos hegemónicos, interesados más en la ganancia fácil por vía del capital comercial y del capital financiero que por vía del capital productivo, y en ocasiones en detrimento de este último.

En tales condiciones y en atención a las crisis financieras, recordando tan solo las que han ocurrido en los últimos cinco años en distintas

partes del mundo, quién puede dudar en los actuales momentos, que el enemigo número uno, no solamente del libre mercado propiamente tal, sino del propio régimen mercantil capitalista, no es otro que el gran capital financiero? Quién pone en duda que las mayores calamidades económicas, sociales, políticas y hasta morales, con características extremas de los últimos años en nuestros países, provienen precisamente de la lógica de actuación de los grandes y poderosos monopolios financieros?

Y parece inimaginable que pese a estas evidencias sobre el origen de la debacle, se siga preconizando desde los centros del poder mundial capitalista, que la única salida de la crisis sea precisamente el libre mercado capitalista bajo la tutela del capital financiero.

II. La racionalidad de la economía capitalista

La economía política, como teoría totalizadora de lo social, lo económico y lo político, considera que la economía capitalista, si bien constituye una etapa de la humanidad superior a otras del pasado, sin embargo padece aún de ciertos atributos adversos al pleno ejercicio de la libertad humana, cuestión que representa uno de sus grandes desafíos a enfrentar. Uno de estos desafíos, si la economía es para el hombre y no el hombre para la economía, tiene que ver con la irracionalidad del capitalismo y de la llamada "ciencia" que la interpreta.

Contrariamente, otras corrientes teóricas consideran que por fin hemos superado las reglas impuestas por la metafísica en el tratamiento de los procesos económicos y que vivimos ya en una era que se guía por la racionalidad.

2 Jean Jacques Rousseau. "Emilio o la educación". Editorial Bruguera. Barcelona, 1976. Libro cuarto.

3 Carlos Luis de Secondat (Barón de la Brède y de Montesquieu). "El Espíritu de las Leyes". Editorial Porrúa. México, 1977. Libro XI.

5 Adam Smith. "La Riqueza de las Naciones". Ediciones de Cultura, ciencia y tecnología al alcance de todos. México, 1976. Volumen I. Libro I. Capítulo III.

6 David Ricardo. "Principios de Economía Política y Tributación". Ediciones del Fondo de Cultura Económica. México. 1973. Capítulo XXX.

7 Milton y Rose Friedman. "Libertad de Elegir". Editores Grijalbo. Barcelona, 1980. Capítulo 1.

En la línea Max Weber⁸ desde hace mucho tiempo se postula que se ha superado la esclavitud por medio de la razón. Y en la actualidad, otra vez Fukuyama sostiene que hemos llegado por vía de la razón, al "último hombre", candorosamente preconizando, pese a las evidencias en contrario, que en la era moderna en la que vivimos, finalmente el hombre se ha liberado del peso inhumano de las irracionalidades.

Si el parámetro de lo racional considera el respeto a la condición humana, estas tesis son falsas. ¿Acaso es racional, el desperdicio, la sobreproducción, en medio del hambre de vastos sectores sociales? ¿Acaso es racional la pobreza y la desocupación del trabajador, mientras existen vastas extensiones de tierra y de bienes de capital que se encuentran inexplorados? Es que estos procesos no responden a racionalidad alguna?

Por supuesto que obedecen a UNA y determinada racionalidad: la racionalidad capitalista.

La racionalidad humana propiamente tal, aquella que supone el uso de la razón para servir al hombre, a la sociedad y a la elevación material y espiritual del género humano, es una, y otra muy distinta es la racionalidad del capital que tiene en la ganancia, en el lucro privado como su única razón de ser.

Reiteramos entonces la necesidad vital de cultivar aquellas teorías que de manera efectiva tengan como condición fundamental las razones de existencia del ser humano, tratando de encontrar un mundo posible en donde, el capital sea para el hombre, y no el hombre para el capital.

III. Los estudios de economía en la universidad ecuatoriana

1. Los estudios de economía política. Hasta fines de los años sesenta del siglo veinte, la formación de los economistas en las universidades

ecuatorianas, se nutría fundamentalmente de fuentes bibliográficas provenientes de la escuela austriaca llamada también marginalista, lo cual predisponía que los estudios se realicen con predominio de la dimensión microeconomía. Siguiendo los lineamientos teóricos de esta escuela, se consideraba que la macroeconomía no era más que una sumatoria de elementos microeconómicos, razón por la cual la teoría económica keynesiana tenía una importancia de segundo orden dentro de los planes académicos. Los estudios de economía política eran de carácter marginal, puesto que no constaban formalmente dentro de los planes académicos y algunos de sus contenidos se analizaban como parte de determinadas disciplinas. Algo parecido ocurría con el pensamiento de la CEPAL, cuyos esquemas analíticos se circunscribían al ámbito de una disciplina denominada "planificación del desarrollo".

A partir de los años setenta, las nuevas generaciones de economistas y en general profesores y estudiantes de diversas ramas reclamaban una formación menos unilateral en el campo teórico y un conocimiento más sistemático de la realidad nacional. La notable influencia que ejercían sobre la juventud la Revolución Cubana y las transformaciones que comenzaban a realizarse en Chile por parte del gobierno de la Unidad Popular, por un lado, y por otro lado el movimiento llamado de la Segunda Reforma Universitaria liderada por Manuel Agustín Aguirre, fueron hitos que coadyuvaron en un proceso de revisión de los currículos académicos que permitió con el correr de dicha década la afirmación de los estudios sobre la realidad nacional y la inclusión de los estudios de "El Capital" de Marx como forma de abordar los estudios de economía política.

En el tiempo transcurrido desde entonces hasta comienzos de los años noventa, en varias carreras de las ciencias sociales de diversas universidades, especialmente fiscales, los estudios de la economía política se lo venía reali-

⁸ Max Weber. "Economía y Sociedad". Ediciones del Fondo de Cultura Económica. Libro I. Capítulo 3.

zando de manera muy teórica, en el sentido de que se realizaban, en el mejor de los casos recurriendo al texto original de "El Capital", y más frecuentemente recurriendo a textos simplificadores de este tratado. De esta manera, en términos académicos se incurría en dos clases de falencias: de un lado se trataba de un estudio de la sociedad capitalista a través de los libros de los grandes autores marxistas (Marx, Engels, Lenin) que permitían ciertamente entender la estructura y funcionamiento de la sociedad y la economía ecuatorianas, pero solo en términos teóricos y metodológicos; y, de otro lado, los estudios de la realidad nacional se los hacía generalmente de manera empírica, recurriendo a la historiografía a las informaciones que con un mínimo de análisis interpretativo proporcionaban ciertos documentos elaborados para fines de la gestión en el sector público (planes de desarrollo, información económica del Banco Central, etc.). De manera que en general se transmitía una teoría sin comprobaciones fácticas por una parte (como economía política) y por otra parte un conjunto de apreciaciones sobre el desarrollo de la economía ecuatoriana sin un sustento teórico adecuado. Este desenvolvimiento académico daba resultados de naturaleza tal que era muy frecuente encontrar dentro de las facultades de economía por ejemplo a estudiantes que conocían con cierta suficiencia la ley del valor, pero no podían explicar a la luz de esta ley la problemática de la inflación; o a la inversa, se suponía conocer el desarrollo de la economía y la sociedad ecuatorianas con enfoques que no disponían del soporte de una teoría interpretativa coherente.

Lo que acontecía en el campo de la profesionalización que en líneas generales hemos reseñado, constituía de algún modo una consecuencia de lo que ocurría en el campo de la investigación. De la diversidad de estudios reali-

zados en el campo de la economía son muy pocos lo que se sustentan en estudios sistemáticos e integrales de la realidad nacional con los enfoques de la teoría y metodología de la economía política. En aquella diversidad de estudios, muchos de ellos con minuciosos análisis empíricos y otros incluso con un adecuado nivel interpretativo, se refieren a temas y aspectos que dan cuenta de manera parcial de la economía del País. De manera que un estudio sistemático e integral del desarrollo de la economía y la sociedad ecuatorianas a la luz de las premisas teóricas y metodológicas de la economía política, es una tarea a la que le falta mucho por recorrer.

La inclusión de la enseñanza de la economía política, tuvo lugar en una coyuntura en la que la universidad fiscal tuvo recursos para capacitar algunos de sus académicos en este campo, y además tenía cierta holgura económica para con cierta independencia ideológica establecer los currículos que consideraba más adecuados a su interés académico. Esta holgura económica se sustentaba en la economía petrolera, en una época en la cual el Estado ampliaba su ámbito de acción, situación que comienza a cambiar con la crisis que repercute en la universidad ya desde mediados de los años ochenta. Años después, con el aumento del número de universidades, comienza a incrementarse de manera notoria el número de carreras y profesiones con diseños curriculares muy funcionales al desarrollo coyuntural de la economía de mercado. Desde entonces, los estudios de la teoría económica van deviniendo en estudios de gestión de negocios. En efecto, en los últimos años hay una demanda cada vez mayor de estudiantes, de egresados y por supuesto de académicos y de ejecutivos que reclaman "una formación más práctica" en el campo de las ciencias sociales y en particular en el campo de la economía⁹, demanda que se explica por las

9 Especialmente desde los años noventa se multiplican las facultades de administración de empresas en las nuevas universidades. En las universidades clásicas, aumenta la demanda de matrícula en estas facultades y otras carreras afines y disminuye en las facultades de economía, sociología y demás carreras afines, consideradas con atributos, entre otros, el de propiciar formaciones "muy teóricas".

tendencias "neoliberales" en el desarrollo socioeconómico, en el achicamiento del Estado, en la penuria fiscal y con ello, en la disminución de las plazas de trabajo para economistas, sociólogos y profesiones afines. Entonces las universidades clásicas, tanto públicas como particulares comienzan a trabajar con la lógica de las universidades ligadas al mercado, modificando sus planes de estudio a través de una disminución de los estudios "teóricos" de las ciencias sociales y en particular de la economía política y en algunos casos eliminando tales estudios.

En el campo específico de los economistas, en la medida que la política económica como una de las secuelas de la crisis ya no es la que corresponde a los intereses del país sino aquella que los acreedores de la deuda condicionan a través del Fondo Monetario Internacional, se considera que la única formación profesional factible es aquella que sustenta expedientes de orden "neoliberal".

A partir de esta situación, no solamente que los currículos van perdiendo su calidad académica, sino que en el desarrollo de la formación profesional, se va perdiendo uno de los atributos esenciales de la universidad, cual es el de forjar una capacidad crítica, atributo que se va sustituyendo por una gran versatilidad en el empirismo y en el instrumentalismo, propios de una "teoría económica" apologética.

2. La economía política y la formación de los Economistas. En atención a lo que acabamos de exponer, la formación de profesionales dentro de las ciencias sociales, y en particular la formación de economistas en nuestras universidades tiene en la actualidad los siguientes desafíos:

a) Bajo el entendido de que los problemas económicos son de naturaleza social, tanto el

desarrollo de la docencia con fines de profesionalización como el de la investigación con fines científicos y tecnológicos, deben considerar a la economía política como uno de los principales sustentos teóricos de los estudios de la economía y la sociedad ecuatorianas, ya que esta disciplina conceptualizada como parte integrante de las ciencias sociales considera (muy al contrario de lo que supone la teoría económica convencional) que la problemática social no es una cuestión aislada del problema económico, sino su parte integrante fundamental.

b) Si admitimos que el bajo nivel académico de los estudios de economía política obedece en gran medida a su falta de sustento en análisis de realidades concretas, constituye entonces una necesidad prioritaria el desarrollo de investigaciones sistemáticas de la realidad nacional en sus diversos campos, económico, social, político teniendo en cuenta las premisas de la economía política, con la finalidad no solamente de intentar interpretar estos fenómenos de manera interdisciplinaria, sino de intentar enriquecer la teoría a la luz del análisis concreto de los hechos.

c) Si el nivel académico en la formación profesional es consecuencia en gran medida del nivel académico de sus maestros, es un imperativo el mejoramiento profesional de docentes e investigadores, no solamente a través de los estudios de postgrado, sino de manera especial a través de un compromiso cotidiano de ejercicio pluralista¹⁰ de su magisterio, de manera tal que la formación dentro de cualquiera de las profesiones de las ciencias sociales constituya el resultado de una verdadera discusión de los problemas confrontándolos con las distintas corrientes del pensamiento, buscando superar las tendencias al monólogo aislado tradicional muy

¹⁰ No estamos sugiriendo una postura ecléctica ni un pluralismo político, sino que cada académico, fiel a su pensamiento científico y acción políticas, debe sostener su verdad, confrontándola con las otras "verdades", tratando precisamente de demostrar que su verdad es la auténtica.

presente desde siempre en nuestras universidades, particularmente dentro de la formación de los economistas¹¹.

- d) El desarrollo de los contenidos académicos de la economía política dentro de la docencia y la realización de las investigaciones de la realidad nacional y en general de nuestros países, ha estado y estará siempre condicionado por las correlaciones políticas e ideológicas especialmente en el interior de nuestras universidades (que reflejan de algún modo lo que ocurre en el país). En ciertas universidades privadas cuyos planes académicos responden simplemente a las demandas del mercado, estos contenidos estarán siempre referidos a una tal "ciencia económica" entendida como gestión de la producción y del comercio con énfasis a nivel de la empresa. En las universidades fiscales y en algunas de las llamadas "particulares"¹² en las que su planificación trata de responder no sólo a las necesidades del mercado sino a las necesidades de la sociedad en general, tales contenidos no pueden escapar al tamiz de la confrontación política e ideológica ya aludidas. Y aquí se encuentra a nuestro juicio el mayor de los desafíos para quienes pretendemos un desarrollo académico ligado a los estudios de la economía política, no solamente porque la mayor proporción de nuestros académicos proviene del profesionalismo ligado al desarrollo empresarial, en tanto que los académi-

cos ligados a las actividades de la investigación científica son los menos, sino porque la institución como tal está cada vez más condicionada por las exigencias inmediatas de la empresa, en particular de la empresa privada y entonces, los estudiantes, los directivos universitarios, los empresarios, los gremios, los grupos sociales y el gobierno lo tratan de encontrar en la universidad son respuestas inmediatas para la solución inmediata de los problemas, en especial los de carácter económico. En estas condiciones un estudio interdisciplinario, objetivo, con perspectiva histórica que a la vez sea sistemático e integral, es decir, político social y técnico económico, constituye la principal tarea de un quehacer académico auténtico a favor de las futuras generaciones.

- a) Debe ser un estudio que rebase la mera descripción¹³ empírica de los fenómenos y procure el conocimiento de la realidad socioeconómica no solo en sus manifestaciones inmediatas sino en su trayectoria tendencial, es decir debe penetrar en la esencia de los problemas tratando de conocer sus dinámicas que permitan luego establecer conclusiones y leyes que posibiliten predecir sus comportamientos futuros¹⁴. Pero estas leyes en la medida que se refieren a la complejidad de la problemática económica y social, por su naturaleza, no pueden tener el carácter de leyes exactas como en las ciencias matemáticas o

11 Es tan perjudicial esta tendencia en especial dentro de los economistas, que se puede constatar con facilidad que en los últimos tiempos en determinadas universidades los estudiantes mayoritariamente registran un pensamiento más conservador que el de varios de sus profesores.

12 Erróneamente suele considerársele a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador como universidad privada, como si fuera de propiedad privada de una persona o de alguna institución cualquiera. Esta Universidad es propiedad de la Iglesia Católica. Y dentro de esta institución hay tal cantidad de gente que es correcto afirmar que se trata de una propiedad colectiva; aunque por cierto en ocasiones determinadas acciones se parecen más a una universidad privada que a una del Estado.

13 Según N. Bujarin, la escuela histórica, cuyo más conspicuo representante es Gustav Schmoller se propone esencialmente objetivos científicos de orden monográfico porque desdeña las leyes generales, destruye en definitiva a la economía política en tanto que ciencia propiamente dicha, y la sustituye por la "descripción pura" de naturaleza monográfica. Véase N. Bujarin, "Crítica a la Teoría Marginalista". P. 22. Ediciones Cultura Popular. México 1975

14 "De una manera general, la ciencia puede perseguir dos objetivos: o describe lo que existió realmente en una época o en un lugar dados; o intenta deducir leyes de los fenómenos ... En el primer caso la ciencia tiene un carácter monográfico, en el segundo nomográfico". Véase, "Elementos de una teoría de la estadística" de A. Tchuprov; citado por N. Bujarin, ob. cit. p. 22. Ediciones Cultura Popular, México 1975. Según estos autores, la historia y la estadística son ciencias monográficas por excelencia, en cambio la economía política debe ser una ciencia nomográfica.

definidas como en las ciencias naturales¹⁵, sino que deben expresar tendencias. Estas leyes de tendencia elaboradas en base de abstracciones, deben permitir en un orden de lo más general hacia lo particular un estudio teórico e histórico de los siguientes componentes de la realidad socioeconómica: en primer lugar el estudio del desarrollo del capitalismo como tal, tanto en sus aspectos generales como en sus elementos específicos como capitalismo subdesarrollado, procurando destacar las condiciones que caracterizan el desarrollo de las fuerzas productivas y la dinámica social prevaleciente; en segundo lugar, se debe afrontar el estudio de las particularidades del desarrollo del Ecuador en todas sus diversidades: económicas, sociales, políticas y culturales; y en tercer lugar, si el estudio ha tenido suficiente basamento científico debe servir de instrumento de predicción no solo de generalidades sino de determinados aspectos esenciales de la vida económica y social¹⁶.

- b) Siendo la teoría económica una disciplina de carácter social, lo menos que se puede pedir es que su estudio se inicie con un análisis sobre la sociedad, de tal manera que de entrada se sepa de la primacía de lo social sobre lo individual, admitiendo en consecuencia que "el movimiento social sea considerado como

un proceso, regido por leyes no sólo independientes de la voluntad, de la conciencia y de las intenciones humanas, sino que al contrario determinan su voluntad, su conciencia y sus intenciones"¹⁷; en una palabra un estudio de carácter objetivo de la sociedad y de la economía. La economía como ciencia estudia las leyes objetivas del desarrollo social, dejando a la psicología el estudio del comportamiento subjetivo de los individuos¹⁸. En otras palabras, Marx, uno de los principales autores de la economía política, examina las leyes que presiden los resultados de las voluntades singulares, sin examinar como tales a estas voluntades; examina las leyes que rigen los fenómenos sociales haciendo abstracción de su relación con los fenómenos que provienen de la conciencia individual¹⁹. Los estudios de la economía a partir de las premisas teóricas de la escuela marginalista, uno de cuyos autores es Stanley Jevons, autor de la Teoría de la Economía Política, sostiene que "la forma general de las leyes de la economía política es válida tanto para el individuo aislado como para todo un pueblo". Esta teoría estudia la economía a partir de la subjetividad del individuo, del gusto y la utilidad que proporcionan el consumo de los productos; la economía social no es más que la sumatoria de estas individualidades; puntos de vista que deben ser debatidos y reba-

15 En efecto la escuela Marginalista desprecia todo elemento de carácter histórico y equipara a la economía política con las matemáticas y las ciencias naturales. Bohm Bawer (que junto de Karl Menger son los más importantes representantes de esta escuela) en su libro "Kapital und Kapitalizm" (1909), según Bujarin se refiere sólo a las relaciones generales entre el hombre y las cosas, puesto que en sus estudios en vez de categorías histórico - sociales encontramos categorías "naturales".

16 En términos de las ciencias sociales, el estudio debe abordar las problemáticas del modo de producción, de la formación social y de una prospectiva económica y social.

17 Karl Marx, "El Capital", libro primero.

18 En cada uno de los aspectos de la economía moderna, los fenómenos sociales son independientes de la voluntad, de la conciencia y de las intenciones de los hombres, pero sería falso considerar esta independencia como si se tratara de dos fenómenos distintos enteramente independientes uno del otro; sería ridículo afirmar que la historia humana no se hace a través de la voluntad de los hombres son fuera de ella. Esta independencia ha de entenderse en el sentido de que el resultado de los actos individuales, considerados objetivos gobiernan aisladamente cada una de sus partes. El "producto" domina a su "creador", bien entendido que la voluntad individual está determinada en cada momento por las resultantes ya obtenidas de las relaciones de voluntad de los diferentes "sujetos económicos": el hombre de negocios vencido en la lucha competitiva o el financiero en quiebra se ven obligados a abandonar el terreno, aunque antes hayan actuado como grandes activistas, como "creadores" del proceso social el cual acaba de volverse contra ellos mismos". Consúltese, P. Struve, "Wirtschaft und Preis"; citado por Bujarin ob. cit. p. 46. Estos mismos fenómenos pueden observarse en hechos tales como, el precio de una mercancía debe adaptarse a los precios ya existentes; el salario de un trabajador debe considerar el sistema de remuneraciones prevaleciente; las nuevas inversiones deben considerar tanto las ya existentes como las tasas de interés que rigen el mercado, etc.

19 Consúltese, N. Bujarin. Ob. cit. p. 47

tidos presentando como prueba los hechos de la realidad.

- c) La economía política es una teoría de carácter histórico, en el sentido de que sus leyes prevalecen en una determinada época, mientras prevalecen determinadas condiciones sociales; cuando estas condiciones cambian (puesto que la realidad es un conjunto de elementos que son internamente contradictorios, es decir dialécticos), entonces las leyes que la interpretan cambian también; por tanto no hay una economía política para todos los tiempos. Al respecto es conveniente recordar que no solamente las relaciones entre los hombres son de distinta naturaleza en las diversas épocas, sino que los objetos del trabajo asumen el mismo carácter social: los productos son valores de uso en todas las épocas, sin embargo sólo en una determinada época tales productos asumen el carácter de mercancía; igualmente los medios de trabajo sirven como medios de producción en cualquier época social, no obstante sólo hay una determinada época en la cual estos medios de trabajo asumen el carácter de capital en función de las relaciones sociales entre propietarios y trabajadores asalariados. Muy al contrario Bohn Bawerk prominente representante de la escuela marginalista al respecto dice: "Damos en general el nombre de capital a un conjunto de productos que sirven de medio de adquisición de bienes". Según Este punto de vista habría tanto en el imperio romano, como en la época feudal o en el socialismo, lo cual constituye un verdadero contrasentido teórico e histórico.

- d) La teoría económica se presenta bajo diversos enfoques teóricos y metodológicos, cuestión que responde a distintas motivaciones materiales e ideológicas; bien entendido que hay sólo un enfoque que intenta disponer de un sustento científico. Los sectores sociales dominantes reclaman un estudio de la economía bajo la perspectiva teórica del marginalismo subjetivista, porque este enfoque favorece a sus intereses; por el contrario, los sec-

tores sociales laborales abogan por un estudio de la economía bajo una óptica de los intereses ligados al trabajo y a sus teorías correlativas. La Universidad debe abordar las dos versiones teóricas, pero no como lo viene haciendo de manera separada sin la indispensable confrontación de tesis que reclama un desarrollo académico que pretenda tener objetivos científicos. Los estudios de economía política por un lado y los de teoría económica convencional por otro lado constituyen una aberración académica que debe ser superada.

3. La investigación de la economía. La investigación para nuestras universidades es un desafío permanente. Un desafío que atañe a todos los campos de la ciencia. Pero este desafío por la investigación dentro de las llamadas "ciencias sociales", adquiere un carácter prioritario por diversas razones, pero fundamentalmente porque las problemáticas sociales están profundamente compenetradas por las culturas. Y la cultura en cualquier lugar del planeta es específica. Es por esta razón que no existe, no puede existir, una teoría social para todo el planeta.

Si esto es así, somos nosotros mismos quienes disponemos de los elementos más adecuados para interpretar debidamente nuestra sociedad y todas nuestras manifestaciones económicas, políticas, culturales.

Con esta tesis no estamos sosteniendo que nadie más que solo nosotros tenemos la verdad sobre nuestra realidad social. Lo que postulamos es que dentro de la problemática social, el conocimiento de los problemas, su tratamiento y sobre todo sus soluciones, más que desafío de extraños constituye nuestro primer y prioritario desafío. En las otras ramas de las ciencias las investigaciones realizadas en ciertas latitudes, bien pueden ser utilizadas en otras latitudes. Dentro de las teorías sociales, esta cuestión es notoriamente menos posible.

Reconociendo algunos esfuerzos realizados en este campo por nuestras universidades, queda

no obstante, un vasto camino por recorrer, afrontando condiciones adversas, particularmente en el orden económico, derivadas, unas de nuestras debilidades internas, y otras de la dependencia estatal, de un Estado que teniendo solo una autonomía mínima de determinados grupos sociales, no ha podido valorar debidamente la importancia de la investigación. Afrontando también condiciones adversas para el desarrollo de la investigación provenientes de nuestro particular contexto económico y social, caracterizado por ser un mísero demandante de investigación, propenso más a importar tecnologías que a coadyuvar y financiar nuestro desarrollo académico.

No obstante, éstas y otras adversidades, que ciertamente condicionan el desarrollo académico, pues no es la sociedad un resultado de la universidad, sino al contrario la Universidad se corresponde a la sociedad a la que se debe, las Facultades de Economía deben convertir a las adversidades, en desafíos.

4. Los estudios de postgrado. De la diversidad de desafíos que permanentemente tiene la Universidad en general y las Facultad de Economía en particular, a nuestro entender tres son los fundamentales: la vinculación de los procesos académicos con el desarrollo económico del país; la profundización de los procesos de investigación; y la renovación de esfuerzos por la elevación del nivel académico de la docencia. Estos tres desafíos, que siendo en realidad problemas universitarios permanentes, tienen en esta coyuntura a la mano una estrategia que debe comenzar a operar. Tal estrategia es la que puede darnos el postgrado.

En la actualidad, la carta de presentación no solamente de una unidad académica, sino de las propias instituciones universitarias, es ante todo la cantidad y sobre todo la calidad de los postgrados que disponga. Por este motivo resulta de especial importancia académica darlo su especificidad y no confundirlo con una mera extensión y continuación del pregrado.

Una de las características esenciales del post-

grado es que la columna dorsal de su desenvolvimiento está constituida por el programa de investigación, frente al pregrado cuyo esquema académico fundamental lo constituye el programa docente.

Concebido y así predispuesto el postgrado permitirá armar una red de vinculaciones con el entorno social; vinculaciones que harán factible la realización de investigaciones de suficiente nivel, capaces de interpretar debidamente nuestros problemas y encontrar así los caminos para superarlos por vía de la teorización y su ulterior aplicación práctica.

Con alguna frecuencia hemos escuchado el criterio que para disponer de un buen postgrado condición previa necesaria es tener un buen pregrado. Al contrario, y a la altura de los tiempos, consideramos que precisamente una de las estrategias para mejorar los niveles académicos del pregrado es precisamente a través del postgrado, mejorando la calidad académica de sus maestros, no solamente por los títulos y grados que puedan alcanzar a través de sus estudios, sino sobre todo por las condiciones de focalización académica y científica que irradia una unidad de postgrado. La focalización no es más que la concentración de los recursos humanos que por vocación, por convicción y por preparación están dedicados por entero a la investigación y a la academia.

5. Problemas permanentes y desafíos inmediatos. Si hacemos alusión a los problemas más álgidos del mundo contemporáneo, sin la menor duda que estarían consignados por lo menos los tres siguientes: la gran concentración y centralización capitalistas, con predominio del capital financiero; la extrema pobreza, fenómeno que se va agudizando día a día; y, la intensa lucha de clases, particularmente en los países subdesarrollados. Estos y otros problemas fundamentales que aquejan al mundo capitalista solo pueden ser analizados e interpretados a profundidad, a nuestro juicio, a la luz de las premisas de la economía política; pues, la teoría económica convencional, por su vocación apologético

sobre el sistema, y a la luz de la experiencia vivida, no tiene los dispositivos teóricos y metodológicos que permitan un análisis de esta naturaleza.

En definitiva las tareas inmediatas que en el orden académico debemos cumplir en nuestras Facultades de Economía, serían por lo menos las tres siguientes: a) Afianzar los estudios de economía política dentro de los planes de formación de todos los profesionales del campo de las ciencias sociales y por supuesto en la formación de los economistas. b) Es indispensable abordar

investigaciones sistemáticas sobre la realidad nacional con el sustento de la teoría y metodología de la economía política. c) Como parte de su formación y su compromiso académico, los profesores debemos ejercer nuestro magisterio, interpretando la realidad a través de una confrontación de tesis con el anhelo de ir forjando una teoría económica con suficiente sustento científico.

Quito, 21 de junio del 2002
Arch. "Economía y Ciencia"

Perspectivas de la economía ecuatoriana con el nuevo gobierno¹

Bayardo Tobar R.*

Hablar de las perspectivas de la economía con el nuevo gobierno requiere recordar verdades simples; identificar y asumir retos.

VERDADES SIMPLES...

Como la relación que existe entre economía y política, entre gobierno y poder, entre llegar al poder y mantenerse en poder.

Ganar una elección no significa ganar "el poder", ni siquiera el "poder político", a lo sumo una parte de él: "el poder ejecutivo" o la presidencia de la república; y la presidencia de la república no ha representado, por sí sola, nunca, un poder lo suficientemente fuerte para cambiar el orden establecido, por varias razones: primero, porque los presidentes del Ecuador no tienen mucho margen para actuar, y ahora menos que antes, tanto por factores internos, como la dificultad de construir alianzas o coaliciones políticas con la oposición que caracteriza a la política real del Ecuador, como de orden externo, por la conformación de un sistema de relaciones internacionales con la tendencia a una mayor disminución del margen de autonomía y soberanía de los Estados nacionales. Segundo, para llegar a la Presidencia de la República es necesario dar muestras de "moderación" ante los representantes de los poderes reales: económicos, sociales y políticos, al gobierno de Estados Unidos y los organismos internacionales que controla y dirige. Y en este terreno es difícil conocer en donde termina la "moderación" y empiezan las "concesiones" o la "entrega", en donde termina la "cautela" y comienza la cobardía" Tercero, por la debilidad que representa un presiden-

* Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador

¹ Ponencia presentada en el Seminario del mismo nombre, organizado por la Facultad de Economía de la Universidad de Guayaquil (28 -29 de noviembre del 2002)

te sin ideología que tiene al frente a las derechas, tradicional y moderna, las mismas que, además de tener ideología, tienen la fuerza que se deriva de la propiedad de los bancos, las fábricas, las tierras y va a presidir el Congreso Nacional, es decir, de una derecha que controla los resortes del poder para oponerse a cualquier cambio que pueda afectar a sus bienes, intereses y sueños.

Recordar estas verdades simples no significa, desde luego, ser pesimistas; ni mucho menos afirmar que ganar la elección presidencial no es importante; ni que Lucio Gutiérrez, no va -o no puede- hacer nada. No. Algo va a hacer si le dejan. Algo tiene que hacer. Porque detrás de su victoria está el movimiento social más organizado e importante del país. Algo tiene que hacer porque en el Ecuador, como en todos los países gobernados por el FMI, ya no se puede vivir. Algo tiene que hacer porque desde 1997 en el Ecuador y desde el 2000 en Argentina los gobiernos que optan por el FMI en contra de sus pueblos tienen que enfrentar "la tercera vuelta", la de la rebelión de las masas, de esa entidad que se llama pueblo, que es el sujeto -no las cosas, no los capitales- de cualquier sistema político.

En síntesis, obtener la mitad más uno de los votos en la segunda vuelta electoral no garantiza por sí solo la estabilidad política, ni confiere al gobierno electo la fuerza y la autoridad políticas necesarias para iniciar los cambios prometidos en la campaña electoral. Para que el cambio sea viable y factible debe apoyarse no solo en los votos sino también, y principalmente, en alianzas sociales y políticas, concretamente, en la alianza de los sectores vinculadas a la producción: empresarios, trabajadores y campesinos, y los partidos políticos a ellos vinculados, para establecer normas estrictas de control y supervisión al capital financiero y especulativo, el principal beneficiario de las políticas de desregulación y liberalización de la economía, el

responsable del saqueo de los ahorros de los ecuatorianos y que, ahora, sigue lucrando con la dolarización y se niega a cumplir su función de intermediar y financiar la reactivación de la economía. No hay banqueros buenos y malos, simplemente banqueros, a los que además de vigilarles hay que exigirles que cumplan su "responsabilidad social" de intermediar entre ahorristas e inversionistas.

EL RETO...

Es sustituir el proyecto de global obediencia, que rige desde 1982, por un proyecto de autodeterminación nacional en la conducción del Estado.

Cuando a fines de los años setenta del siglo anterior entró en crisis o se frustró el modelo económico de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI)², los gobiernos de turno no solo abandonaron el modelo económico, sino que, además, abandonaron el proyecto de autodeterminación nacional en cuyo marco se había gestado; es decir, lanzaron al niño con el agua sucia de la bañera. El modelo de sustitución de importaciones fue reemplazado por el de fomento de las exportaciones y el proyecto de autodeterminación nacional por el proyecto de globalobediencia.

El modelo de industrialización sustitutiva de importaciones, se inscribía en el marco de un proyecto autodeterminación nacional. Propiciaba el desarrollo industrial propio, basado en empresas nacionales, por ello limitaba los campos en que podía incursionar la inversión extranjera por sí sola o en participación con el capital nacional y se creaba el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para promover la investigación y la ciencia nacional. En otras palabras, para alcanzar el desarrollo se requería contar con una capacidad industrial propia que es mucho más que el funcionamiento en nuestro territorio de empresas modernas y requiere crear capacidades colectivas para generar, adaptar e innovar

2 Oscar Ugarteche desarrolla la tesis de la frustración del ISI en contraposición a la del fracaso en El Falso Dilema, América Latina en la Economía Global, Editorial Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert-FES, Perú, 1997.

tecnologías avanzadas, y para gestionar empresas propias que operen esas tecnologías

La globalobediencia, parte de premisas opuestas a la autodeterminación. Si la autodeterminación parte de la fe en nuestras propias potencialidades aquella supone que sólo podemos hacerlo con el apoyo del capital y la tecnología procedente del exterior. Mientras la autodeterminación conduce a una actitud científica, el dominio de las condiciones que harán posible la realización de nuestras potencialidades, la globalobediencia conduce al pensamiento escolástico y mágico religioso, que supone que la verdad es revelada y se encuentra en la nueva Biblia: el consenso de Washington. En la globalobediencia hay que preparar nuestros recursos humanos para hacer lo que en la nueva división internacional del trabajo se nos asigna: simplemente operar lo que ha sido desarrollado y diseñado en el exterior. Pues, la nueva división internacional del trabajo no se da ya entre producción primaria y producción industrial, sino entre desarrollo-diseño y operación. Los del primer mundo llevan a cabo las labores creativas, nosotros las repetitivas, tanto en la producción de computadoras como en la elaboración de hamburguesas o la instalación de hoteles. Las franquicias para instalar restaurantes de comida rápida (fast food) y hoteles no son otra cosa que la codificación de reglas de operación muy detalladas. Las empresas transnacionales codifican las reglas y desarrollan los insumos, estandarizados y obligatorios. El empresariado nacional compra todo empaquetado y sólo tiene que operarlo. Y para operar este tipo de fábricas o servicios requiere de una educación que es cualquier cosa menos el desarrollo de capacidades de pensamiento independiente y crítico³. De tal suerte que, dicho sea de paso, el reto no es solo suscribir el compromiso a favor de la educación, sino sobre todo de que tipo de educación estamos hablando: para el desarrollo de las capacidades nacionales o para la administración de los negocios transnacionales.

El proyecto de globalobediencia separa la política económica de la política social y proclama la subordinación de la política social a la económica. El proyecto de autodeterminación reitera la necesidad de unificar la política económica y la social, o lo que podríamos llamar una política socioeconómica con dos objetivos fundamentales: el bienestar de la población, su desarrollo personal y colectivo, por un lado, y, por otro, el fortalecimiento de las capacidades nacionales para guiar autónomamente los destinos del país y que incluye la capacidad para negociar las condiciones de participación del país en los procesos de integración mundial y regional. La globalobediencia ha convertido los medios en fines y ha sustituido el bienestar de la población por el equilibrio de las variables macroeconómicas.

En la toma de decisiones, actuar desde la globalobediencia significa designar como Ministro de Economía a un banquero o empresario y Ministro de Bienestar Social a un indígena o a una mujer. En tanto que, actuar desde la autodeterminación requiere designar ministros de Economía y de Bienestar Social a personas que independientemente de su origen social o étnico compartan el enfoque de articulación de la política económica y social o lo que es lo mismo, el compromiso de mejorar los niveles de bienestar de la población.

Decidir desde la globalobediencia significa privilegiar el pago de la deuda externa o el salvataje bancario y reducir la inversión social y productiva. Decidir desde la autodeterminación nacional significa privilegiar la inversión social frente al servicio de la deuda externa. La prioridad en la agenda de gobierno, desde la globalobediencia, es el déficit fiscal. Desde la autodeterminación la prioridad es convertir a la renegociación /recompra de la deuda externa en una meta de corto plazo, y designar una comisión permanente de negociación, como se hace con el ALCA, pero con la participación de la sociedad civil. Porque la única perspectiva real de reactivar

3 Boltvínik, Julio, De la autodeterminación a la globalobediencia, www.lajornada.UNAM.mx,

var la economía pasa por limpiar el lastre de la deuda externa.

No se puede hablar de reactivación de la economía sin resolver la carga de la deuda externa en el presupuesto general del Estado que limita las posibilidades de la inversión pública. Si no se enfrenta el tema de la carga de la deuda externa como una prioridad tampoco se puede pagar la deuda social. Y los dos temas: reactivación productiva y pago de la deuda social requieren de un manejo presupuestario que no puede encerrarse en el estrecho margen de la política de austeridad fiscal entendida como resultado de contable de obtener un muy bajo déficit fiscal con respecto al producto. En una economía como la ecuatoriana con dos décadas de crecimiento promedio del producto del 2%, el presupuesto debe tener como perspectiva ampliar progresivamente y sobre bases firmes las posibilidades de producción, que es la única manera de generar más empleo e ingresos. Este debería ser el tema central de debate y del programa de alianzas del nuevo gobierno.

El otro tema es el de la dolarización, frente al cual lo primero es sacar el debate de la trampa en que se mantiene encerrado: los que están a favor y los que están en contra. Y ello porque los procesos económicos, incluidos los monetarios, son procesos objetivos que pueden ser regulados, controlados, etc, pero no suprimidos por la voluntad de las personas. Es verdad que la dolarización, como toda decisión de política económica, fue una decisión política y se puede decir no justificada económicamente, pero respondía a determinadas circunstancias económicas nacionales e internacionales y políticas que la tornaron viable, circunstancias que, ahora o mañana, la pueden tornar, así mismo, en inviable, y frente a las cuales resulta absurdo empeñarse en mantener el esquema.

Ningún esquema o sistema monetario es "irreversible" o "un camino sin retorno". Para

mantener la dolarización "se requiere no solo de un contexto mundial de estabilidad, sino también que los ciclos económicos de los países involucrados estén altamente sincronizados, pues en caso contrario las políticas monetarias de la Reserva Federal pueden tener efectos contraproducentes en los países de los mercados dolarizados"⁴. Lo mismo sucede con la política monetaria y cambiaria de los países con los cuales tiene relaciones comerciales el Ecuador.

La dolarización es un sistema sensible a los flujos de capital externo. Si el ingreso de dólares aumenta se puede mantener el ciclo ascendente de la economía pero si disminuye el ciclo sería contractivo y el sistema colapsaría. En esta perspectiva "el plan A" para la dolarización consiste en elaborar indicadores de alerta que prevenga un shock que signifique cargar el costo del ajuste a la población, vía reducción de los sueldos y salarios o de la inversión social y productiva. Eso significa, en concreto, un acuerdo para que frente a una situación de shock externo se priorice a la población y no al servicio de la deuda externa, por ejemplo.

En política exterior existen dos temas fundamentales el comercial, más concretamente, las negociaciones del ALCA, por un lado, y, por otro, el Plan Colombia. En el primer caso, un punto de acuerdo debe empezar por escuchar la posición de las Cámaras de Agricultura de la Sierra y el Oriente y de la CONAIE y atender la necesidad de proteger al productor y los intereses del país; aplicar políticas concretas de subsidio a los empresarios agrícolas e industriales que lleven adelante procesos de imitación, adaptación e innovación tecnológica; apoyar la inversión pública en infraestructura para elevar la productividad y para mejorar de la calidad de la educación; mantener la tesis de la negociación conjunta con vocería única de la CAN; avanzar desde lo regional hacia la negociación hemisférica, etc. En relación al Plan Colombia, el acuerdo debe sustentarse en la aplicación de los principios

4 Varios autores, Dolarización, caja de conversión o tipo de cambio flexible. ¿Opciones para América Latina hoy? Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Zulia, Vol. VII, No.2, Mayo-agosto 2002, pp 265-282

tradicionales de la política exterior ecuatoriana a favor de la paz, el respeto a la integridad territorial y al principio de autodeterminación de las naciones, que significa, a su vez, respetar la Carta de las Naciones Unidas, que obliga a sus miembros a mantener la paz en el mundo y la seguridad internacional (artículo 1). Exige que los litigios internacionales se resuelvan por medios pacíficos (artículo 2, apartado 3) y prohíbe el uso de la violencia contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado (artículo 2, apartado 4). Debe tenerse en cuenta, además, que ahora también invade un territorio extranjero quien contamina el ambiente de sus vecinos (los más próximos y los más lejanos) o quien pone en peligro la supervivencia misma de la ecología de estos.

Como se ve, la posibilidad de construir un programa que sirva de eje a un alianza política que permita al nuevo gobierno comenzar a resolver los viejos y graves problemas que afectan a la población es viable a condición de que se pongan los temas y las alternativas de solución, sin prejuicios y dogmas, sobre la mesa de negociaciones. Con la única condición quizá de no insistir en recetas viejas y fracasadas, atendiendo a la afirmación que trae el Editorial del diario El Comercio: "Los pueblos exigen cambios que muchas veces sólo se expresan a través de novedosas e inéditas propuestas" (28.11.02)

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR