

ECUADOR **Debate**

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinoza, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: S/. 110.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 10

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 40.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

Sonia Navarrete

IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

FLACSO - Biblioteca

50

Quito-Ecuador, agosto 2000

CARTA DEL DIRECTOR

PRESENTACION

COYUNTURA

Nacional: Recuperación a pesar de la dolarización y el ajuste/ 7 - 26

Wílma Salgado/

Política: Ecuador: el terror y la neolengua/ 27 - 36

Fernando Bustamante

Conflictividad socio-política: Marzo 2000 - Junio 2000/37 - 42

Internacional: Temas de debate sobre la política económica y el Desarrollo/ 43 - 52

Marco Romero

Debate del Estado social/ 53 - 66

Libardo Sarmiento Anzola

TEMA CENTRAL

Ecuador: del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado.../67 - 104

Alberto Acosta

Una vía ordenada para salir de la dolarización y no morir en el intento/ 105 - 120

Diego Borja

Norte/sur y Globalización: nueva dimensión de la pobreza/ 121 - 148

José Sánchez Parga

Experiencias y agenda pendiente de las "reformas de segunda generación" en el Perú/ 149 - 170

Jürgen Schuldt

Insostenibilidad ecológica y social del "desarrollo económico" y la brecha norte-sur/ 171 - 204

José Manuel Naredo

Percepciones ciudadanas hacia la democracia y las instituciones políticas en los países andinos/ 205 - 218

Flavia Freindemberg

Descentralización del Estado y poder local: presupuestos teórico
Analíticos/ 219 - 240
Hernán Ibarra

ENTREVISTA

Ecología política y globalización
Entrevista a Alain Lipietz. Por María Fernanda Espinosa, Fredy Rivera y Marc
Saint Upéry/ 241 - 258

PUBLICACIONES RECIBIDAS/ 259 - 268

DEBATE AGRARIO

Las pequeñas cooperativas rurales: surge un nuevo actor económico/269 - 290
Milton Maya

ANALISIS

Pinochet: Economía, Política, Historia/ 291 - 322
José Valenzuela Feijóo
El abismo de la pobreza: Quito 1988-1989/ 323 - 334
Jacqueline Peltre Wurtz

CRITICA BIBLIOGRAFICA

La dolarización de cristal/ 335 - 338
Por: César Montúfar

LOS CINCUENTA NUMEROS DE ECUADOR DEBATE/ 339 - 364

BIBLIOTECA

CARTA DEL DIRECTOR

Hace pocos meses recibimos el número 104 de la Revista Paraguaya de Sociología, publicado por nuestros colegas de CPES de AsunciónParaguay. 36 años de ininterrumpida publicación, que incluso superó la dictadura de Stroesner; algo digno de felicitar y por supuesto emular ya que tal tenacidad supone una voluntad política y un formidable esfuerzo. Con esta edición nosotros llegamos al número 50 y a 18 años de ininterrumpida publicación de Ecuador Debate, algo simbólico, si se nos permite.

Lo hecho no hubiese sido posible sin la generosa contribución de académicos, pensadores e intelectuales del Ecuador y el exterior. Generosamente han aportado a las temáticas de la Revista. Por supuesto merece mencionarse a todos los colegas del CAAP, algunos de ellos ya no nos acompañan en el cotidiano quehacer, que pusieron y han puesto todo su esfuerzo para que la Revista sea posible. Particularmente a José SánchezParga primer Director de la Revista, Juan Carlos Ribadeneira primer Editor, Diego Cornejo que nos ayudaría en la edición de tres números y el actual Editor Fredy Rivera, son acreedores de nuestra gratitud y estimación.

Más de cien suscriptores permanentes y cerca de seiscientos ejemplares vendidos por cada número (25 números están totalmente agotados y de diez quedan menos de diez ejemplares), dan cuenta de la atención que ha merecido la Revista.

Confiamos que lo hasta aquí hecho y nuestro compromiso de continuar a futuro contribuyan con el objetivo fundacional de la Revista de aportar al conocimiento de la realidad y al debate nacionales.

A usted lector nuestro agradecimiento y esperanza de que se mantenga junto a este esfuerzo.

Francisco Rhon Dávila
DIRECTOR EJECUTIVO

PRESENTACION

Varias décadas han transcurrido desde que los distintos organismos internacionales e instituciones financieras han sugerido paradigmas, recetarios y modelos de intervención para el desarrollo en nuestros países. A lo largo de estos intentos y aplicaciones, pocas de ellas exitosas, en su mayoría criticadas incluso por los mismos decisores de políticas, se ha generado un debate abierto sobre las implicaciones y efectos que éstas han tenido en los contextos económicos, políticos y sociales de los países de la región. Resultados alarmantes expresados en el deterioro de las condiciones de vida de la población; una deuda externa galopante que limita el crecimiento y el desarrollo humano; debilitamiento del Estado nación; reformas institucionales inconclusas; pérdida de la capacidad competitiva de los sectores productivos sujetos a un proceso de globalización inequitativo y asimétrico; desregulación de los mercados financieros nacionales a costa del posicionamiento de entidades bancarias muchas veces involucradas en actos de corrupción; fragilidad en los sistemas de seguridad alimentaria, ambiental y humana; son, entre otras, algunas de las características e impactos de esta sujeción a las directrices internacionales.

En el presente número de Ecuador Debate, entregamos a los lectores una serie de posiciones, artículos y ensayos

que tratan de analizar y exponer los distintos ámbitos de lo que hemos denominado desórdenes neoliberales que nos remiten a una serie de temas pendientes de la política y la economía en nuestros países.

La sección Coyuntura Nacional presenta el artículo de Wilma Salgado ¿Recuperación a pesar de la dolarización y el ajuste? que explora los recientes signos de activación de la economía ecuatoriana, pero en sectores muy específicos como petróleo, industria automotriz, textil, del cuero, plástico y caucho; efecto de las condiciones favorables del mercado internacional y la sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999.

En la Coyuntura Política, Fernando Bustamante con su artículo, Ecuador: el terror y la neolengua nos expone críticamente cómo el tratamiento discursivo del Plan Colombia está lleno de ocultamientos y peligros para nuestra seguridad y vida cotidiana.

En la Coyuntura Internacional Marco Romero en Temas del debate sobre la política económica y el desarrollo, analiza cómo la crisis asiática y su rápida transmisión al resto del mundo se convirtió en la más grave y generalizada de la segunda mitad del siglo veinte, al mismo tiempo que levantó un amplio debate en torno al papel de las institu-

ciones financieras multilaterales, en particular sobre el FMI y su vinculación con las crisis y el problema del desarrollo. Por su parte, Libardo Sarmiento Anzola en su trabajo *Debaque del Estado Social* analiza los principales factores que han incidido en la crisis colombiana, expresada como la más aguda del siglo XX, situación que se suma a los crónicos problemas de desintegración social, desempleo y pobreza.

La sección Tema Central presenta distintos artículos. Alberto Acosta en su trabajo *Ecuador: Del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado* evalúa todo el proceso de ajuste que ha soportado el país en estos últimos años y explora los escenarios de este proceso en el actual contexto dolarizado. Diego Borja en *Una vía ordenada para salir de la dolarización y no morir en el intento*, analiza las posibilidades para salir del proceso de dolarización mediante varios procedimientos que implicarían dejar atrás mentalidades basadas en la especulación, el rentismo y la depredación y a su vez insertarnos en lógicas sustentadas en la integridad, coherencia, ética y responsabilidad.

Por su parte, José Sánchez P. en su trabajo *Norte / Sur y Globalización: nueva dimensión de la pobreza* expone algunos conceptos sobre el tema de la pobreza. Jürgen Schuldt en su trabajo *Experiencias y agenda pendiente de las "Reformas de Segunda Generación" en el Perú* nos brinda una perspectiva

crítica de los ensayos económicos realizados en el Perú y las tendencias del actual sistema económico y político. Desde un enfoque que incorpora las dimensiones ecológicas, José Manuel Naredo en su ensayo *Sobre el tratamiento de la insostenibilidad ecológica y social del desarrollo económico y la brecha NorteSur* abre un importante ámbito de discusión en torno a las difíciles relaciones disciplinarias, pero también políticas entre las racionalidades económicas y las ecológicas, como a su vez las implicaciones que éstas tienen para países del tercer mundo. Flavia Freindemberg en *Percepciones ciudadanas hacia la democracia y las instituciones políticas en los países andinos* ofrece un sondeo de los criterios por los cuales las instituciones democráticas en América Latina carecen de legitimidad y están tan distantes de las demandas ciudadanas.

Hernán Ibarra en su trabajo *Descentralización del Estado y poder local: Presupuestos teórico analíticos* explica lo que se entiende y mal entiende por descentralización, al mismo tiempo que considera este proceso como "otro" de los ámbitos de confrontación y definición de políticas desde actores sociales y políticos específicos.

La Sección Debate Agrario trae en esta ocasión un interesante artículo de Milton Maya Díaz *Las pequeñas cooperativas rurales: surge un nuevo*

actor económico, quien demuestra el desempeño de estas entidades financieras en contextos de crisis y expone las racionalidades, ventajas y principios que guían su gestión, constituyéndose en verdaderos ejemplos de manejo ético de los recursos ciudadanos entregados a estas instituciones rurales.

La Sección Análisis contiene dos artículos de distinta temática. El primero de José Valenzuela Feijóo, Pinochet: economía, política, historia reflexiona sobre la gestión del cuestionado gobierno de Pinochet a la luz de los "éxitos" del modelo neoliberal. El segundo de Jacqueline Peltre Wurtz, El abismo de la pobreza: Quito 198889, explora varias dimensiones analíticas del fenómeno de la pobreza en Quito

conjugando entradas de corte cualitativo y cuantitativo que generan una riqueza expositiva más allá de los clásicos enfoques de tipo estructural que aportan muy poco a esta dura realidad.

En la Sección Entrevista presentamos el diálogo mantenido con el teórico de la escuela de la "regulación" y EuroDiputado verde Alain Lipietz, quien estuvo de visita en Quito en mayo del presente año. Finalmente, en el apartado Crítica Bibliográfica, exponemos los comentarios de César Montúfar a la obra de Juan Fernando Terán "La Dolarización de Cristal".

FREDY RIVERA VELEZ

EDITOR

COYUNTURA

NACIONAL

Recuperación a pesar de la dolarización y el ajuste?

Wilma Salgado T.

En estos momentos hay que dar un giro radical a la conducción de la política económica que se ha centrado únicamente en sanear la situación financiera de los accionistas bancarios y de los acreedores de la deuda externa, vinculados al capital financiero local e internacional. Hay que hacerlo rápido porque se profundizará el sacrificio del conjunto de la población, trabajadores y productores, cuyos intereses no son tomados en consideración en los acuerdos entre los gobernantes de turno y el FMI.

Existe una gran expectativa en la comunidad nacional e internacional respecto a los efectos de la dolarización sobre la economía ecuatoriana. Los partidarios de la dolarización afirman que esta medida habría permitido la recuperación de la economía ecuatoriana, cuyo aparato productivo se encontraría en consecuencia, en franco proceso de reactivación. La información disponible muestra sin embargo, que se registran signos de reactivación en sectores muy específicos como petróleo, por las condiciones favorables del mercado internacional, industria automotriz, industria textil, y manufacturas del cuero, plástico y caucho, cuyas exportaciones están aumentando, debido a la sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999, que abarató los precios de muchos productos locales frente a sus precios en los mercados internacionales, pero el

resto de la economía, continúa debatiéndose en una profunda recesión, que podría convertirse en depresión, cuando los efectos de la dolarización sobre la competitividad de los productores locales, se sientan en su real magnitud, esto es, cuando los precios locales se aproximen a los precios internacionales, y los productores locales tengan que competir en base a productividad, una vez eliminado el recurso de la devaluación monetaria, debido a la dolarización.

Sobredevaluación por salvataje bancario

Entre Agosto de 1998 y Enero del 2.000, en el gobierno del ex presidente Jamil Mahuad, se registró una sobredevaluación de la moneda nacional, frente al dólar, al pasar la cotización de 5.400 sucres por dólares

en Agosto de 1998, a 25.000 sucres en la primera semana de Enero del 2.000, debido a la política monetaria expansiva aplicada, por los masivos créditos concedidos por el Banco Central a los banqueros con el argumento de impedir su quiebra, sin lograrlo, en condiciones de reducción de los ingresos por exportaciones y del ingreso de capitales, efectos ambos de la crisis financiera internacional desatada en Asia a mediados de 1997, que se extendió a Rusia e inmediatamente repercutió sobre los países de América Latina.¹

Los préstamos masivos del Banco Central a los banqueros, en forma directa, o a través de la Agencia de Garantía de Depósitos, que superaron los US\$ 2.000 millones únicamente en créditos concedidos a dos bancos: Filanbanco y Banco del Progreso, alimentaban la demanda de dólares por parte de estos bancos que fugaron dichos capitales directamente, para capitalizar sucursales off shore, como el caso del Filanbanco, o que financiaron retiros masivos de los clientes, que también fugaron dichos capitales para evadir el impuesto del 1% a la circulación de capitales o simplemente en busca de mayor seguridad. El aumento de la demanda de dólares en el mercado local, se registró en un momento en que su oferta se

comprimía, por la disminución de los ingresos por exportaciones y de los ingresos de capitales, dando lugar a la violenta devaluación de la moneda nacional registrada.

La devaluación se trasladó inmediatamente a la población, productores y consumidores, cuya posición económica se deterioró de manera automática, por las siguientes vías:

- * al multiplicarse el saldo de las deudas contratadas en dólares,
- * al encarecerse los precios de los productos importados y aún los precios de los productos locales, vía inflación, aún cuando ésta estuvo rezagada frente a la devaluación inflación del 60.7% en 1999, frente a una devaluación del 198% en el mismo año,
- * al deprimirse el gasto público tanto el destinado a la inversión como el gasto social en términos de dólares, con el consecuente deterioro de la infraestructura básica y de la calidad y cobertura de los servicios de salud, educación y vivienda; y,
- * al comprimirse el tamaño del mercado interno por la violenta pérdida de poder adquisitivo de las familias, por la combinación de inflación, devaluación y recesión profunda.

1 Ver Schuldt Jürgen, Salgado Wilma, Puyana Jaime, Graña Alberto, García José. LA CRISIS ASIÁTICA. Lecciones para América Latina. Tramasocial Editorial, Agosto de 1998.

Los créditos del Banco Central a los bancos en problemas, significaron en ese sentido, una transferencia automática del conjunto de la población hacia los banqueros. Dada la magnitud de las transferencias realizadas, el empobrecimiento fue masivo y automático. La pobreza pasó de afectar al 45% de la población en 1998, a afectar al 69% en 1999; y, la indigencia pasó de afectar al 17% de la población en 1998, a afectar al 34% en 1999. El desempleo masivo y la ausencia de oportunidades de encontrar algún empleo, provocaron un éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de trabajo y mejores remuneraciones. Hasta diciembre de 1999, se estima que 1.3 millones de ecuatorianos abandonaron el país en busca de empleo, lo que equivale al 15% de la población económicamente activa, el mayor éxodo en el menor período de tiempo registrado en la historia nacional.

Sobredevaluación mejoró temporalmente la competitividad de los productores locales

La magnitud de la devaluación monetaria registrada en 1999, del 198%, no fue seguida en la misma proporción por la inflación del 60.7% a diciembre de 1999, lo que significa que

los precios de una gran parte de productos locales se incrementaron a una tasa menor que la devaluación, colocándose a niveles inferiores frente a los precios en el mercado internacional. Esta diferencia de precios dio lugar a un aumento de la demanda de productos ecuatorianos en los países limítrofes, produciéndose incluso un cierto desabastecimiento de productos alimenticios en las ciudades fronterizas, y contribuyendo al aumento de los precios de los productos locales, que continúan en ascenso a pesar de que ya no existe devaluación, al haberse adoptado la dolarización.

La sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999, dio en consecuencia, una ventaja temporal a los productores locales, frente a sus competidores, ventaja que tenderá a desaparecer a medida que los costos de producción locales se igualen a los internacionales, lo cual está sucediendo de manera relativamente rápida. La tasa de inflación en los primeros seis meses del año 2.000, esto es hasta junio incluido, ascendió a 65.1%; y, en relación a junio del año 99, los precios se han incrementado en 103.7%.²

Cuando los precios de los productos locales se aproximen o se igualen a los internacionales, los

2 INEC. Índice de precios al consumidor urbano (IPCU), Boletín de prensa, 30 de junio del 2.000, p. 1.

productores locales tendrán que competir por productividad, frente a los productores del resto del mundo, tanto en el mercado interno dadas las condiciones de apertura a las importaciones como en el mercado externo. En condiciones de dolarización, el país pierde la posibilidad de recurrir a la devaluación de la moneda local para mejorar temporalmente su competitividad, al adoptar el dólar como la moneda tanto para transacciones internas como para transacciones internacionales. La cotización del dólar puede modificarse frente a terceras monedas, pero en función de la dinámica de la economía norteamericana. El Ecuador, no tendrá ninguna influencia sobre esa dinámica.

Si el dólar se revalúa frente a terceras monedas, los productos ecuatorianos perderán competitividad en todos los mercados de los países frente a cuyas monedas se revalúe el dólar. En general, la evolución de la economía norteamericana tendrá un impacto mucho mayor sobre las tendencias de la economía ecuatoriana, que las que tenía cuando el Ecuador manejaba su propio signo monetario.

REACTIVACION EN MUY POCOS SECTORES.

El examen de los indicadores disponibles muestra que se registran

signos de reactivación de la producción en muy pocos sectores y está vinculada a la dinámica del mercado externo, tales como petróleo, industria automotriz, industria textil, del cuero, plástico y caucho, cuyas exportaciones han aumentado. Mientras que las exportaciones de productos primarios continúan contrayéndose, a pesar de la ventaja temporal que les significó la sobredevaluación de la moneda, cuyos efectos aún están vigentes. Los salarios están a mucha distancia de recuperar el poder adquisitivo que tenían en Agosto de 1998, en que el salario mínimo vital más las remuneraciones de ley, equivalía a US\$ 154,13. En Marzo del 2.000, dicho salario incluidas las remuneraciones de ley, ascendió a US\$ 53,47, esto es apenas al 35% del valor de agosto de 1999.³

Los siguientes indicadores disponibles muestran por su parte que la economía ecuatoriana está todavía distante de una recuperación sostenida:

- * contracción de las importaciones en todos los rubros, excepto combustibles,
- * contracción de la cartera de crédito del sistema financiero, mientras continúa aumentando la cartera vencida tanto en términos absolutos como en términos relativos,
- * contracción del gasto público, en particular del gasto social; y,

3 Fuente: Banco Central. Información Estadística Mensual.

- * contracción de los ingresos no petroleros, del Presupuesto del Estado.

Reactivación y Sobredevaluación

El aumento de las exportaciones en sectores específicos está vinculada a la dinámica del mercado externo y a la ventaja temporal que los exportadores tienen con la sobredevaluación registrada de la moneda nacional.

El aumento de los ingresos por exportaciones de petróleo, está vinculado a la dinámica del mercado externo que ha sido favorable durante el primer semestre del año, permitiendo un aumento de los ingresos en alrededor de 500

millones de dólares, equivalentes a un incremento de 146% US\$ 857.563 mil dólares entre enero y mayo del 2.000, frente a US\$ 347.978 miles de dólares en el mismo período del año anterior. Los precios de exportación ascendieron en promedio a US\$ 23,62 por barril, en el periodo eneromayo del 2.000, más del doble, frente al promedio de US\$ 10,68 en el mismo periodo de 1999.

Los ingresos por exportaciones de otros productos industrializados como vehículos, prendas de vestir y textiles, manufacturas del cuero, plástico y caucho, también experimentaron incrementos de diferente magnitud, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

miles de dólares	Enero Mayo/99	Enero Mayo/00	% de crecimiento
Total industrializados	330.731	340.159	2.8%
Vehículos	6.526	17.967	175.3%
Prendas de vestir	5.731	6.921	20.7%
Otras manufacturas textiles	12.082	16.859	39.5%
Manufacturas de cuero, plástico y caucho	24.244	28.101	15.9%
Otros productos industrializ.	80.099	90.805	13.5%

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual, Junio 2.000.

Las exportaciones de otros productos industrializados, por su parte, continuaron contrayéndose, tales como:

Enlatados de pescado, de US\$ 113.788 a US\$ 97.990, caída del 13.9%

Otras manufacturas de metal, de US\$ 29.100 a US\$ 24.752, caída del 15%

Químicos y fármacos, leve contracción, de US\$ 22.476 a US\$ 22.259, caída del 1%, razón por la que el incremento promedio de todos los productos industrializados en el periodo, ha sido solamente del 2.8%.

Los ingresos por exportaciones de productos primarios, excluido el petróleo crudo, se contrajeron en diferentes

magnitudes, destacándose por su contracción: el camarón (caída del 61.5%), el cacao (caída del 52.8%), café (caída del 50.7%), pescado (caída del 41.6%), abacá (caída del 38.4%), madera (caída del 25%), flores (caída del 22%), y el banano (caída del 12.5%).

En forma agregada, los ingresos por exportaciones de productos primarios, excluido el petróleo, disminuyeron entre enero mayo del 2.000, frente a enero mayo de 1999, en más de 300 millones de dólares, lo que equivale al 30% de caída. Frente al nivel de ingresos registrado en el mismo período de 1998, la contracción de los ingresos por exportaciones de productos primarios, excluido petróleo, es de US\$ 450 millones ingresos por US\$ 1'133 millones entre enero y mayo de 1998, que cayeron a US\$ 684 millones entre enero mayo del 2.000.

La contracción de los ingresos por exportaciones de productos primarios, a pesar de la ventaja temporal que significó la sobredevaluación registrada en 1999, muestra las dificultades que pueden enfrentar los exportadores a futuro, por la pérdida de competitividad a que dará lugar el incremento de los costos de producción locales: aumento de los precios de los combustibles, de la energía eléctrica, etc. en condiciones de costos financieros locales más elevados que en los mercados internacionales. De hecho las tasas de interés han tendido a incrementarse luego de la a-

plicación del esquema de dolarización, frente a los niveles a los que se encontraban, en vísperas de la misma, para los créditos concedidos en moneda extranjera. Si a pesar de la ventaja competitiva que les da la sobredevaluación, no pueden colocar un mayor volumen de producción en el mercado internacional, la situación puede ser mucho más difícil a precios menos competitivos.

La contracción de los ingresos por exportaciones de productos primarios ilustra también las dificultades que enfrentan esos productos de encontrar mercados, existiendo una tendencia a la sobre oferta mundial de algunos productos como banano, cacao, café, flores y atún, lo que ha agravado las presiones proteccionistas en los mercados.

SIGNOS DE QUE RECESION CONTINUA PRODUNDIZANDOSE

Mientras unas pocas ramas de actividad han registrado en los primeros meses del 2.000, signos evidentes de recuperación, la mayoría de variables muestran que una recuperación sostenida está aún distante y que la economía aún no ha topado fondo.

Contracción de las importaciones

El valor total de las importaciones entre enero y mayo del 2.000, se contrajo en 16% frente a igual período del año anterior, registrándose dicha

tendencia en todos los grupos de productos, excepto en combustibles y lubricantes, cuyas importaciones han aumentado.

La mayor contracción se registra, sin embargo, en las importaciones de bienes de capital, (caída del 37.5%), dentro de las cuales se destaca por su magnitud la contracción de las importaciones de bienes de capital para la agricultura (del 55.3%). Las importaciones de materias primas se contrajeron en 9.5%, siendo particularmente acentuada la caída de las importaciones de materiales de construcción (31.8%), seguida de la caída de las importaciones de materias primas agrícolas (18.2%). Las importaciones destinadas a la industria también se comprimen, tanto las de bienes de capital (caída del 37.7%) como las de materias primas (caída del 5.4%).

Finalmente, se registra una contracción de las importaciones de bienes de consumo, del 17.6%, mostrando el impacto de la pérdida de poder adquisitivo de los ecuatorianos aún no recuperada sobre las importaciones.

El hecho de que la contracción de las importaciones más marcada se registre en los bienes de capital, muestra que la inversión tanto pública como privada, continúa comprimiéndose, en la medida en que el Ecuador no produce bienes de capital, y en consecuencia, la única manera de aumentar la

inversión en maquinaria y equipo, es aumentando sus importaciones.

La contracción de la inversión significa un deterioro de la capacidad de competir de los productores locales a futuro, más aún considerando que en 1999, la inversión en capital fijo ya se comprimió en el 35%. Mientras la inversión continúe comprimiéndose, el desempleo continuará en ascenso, mostrando un futuro muy complejo para la población ecuatoriana. En el contexto de la dolarización, se habría requerido el fortalecimiento de la capacidad de competir del aparato productivo local, mediante el aumento de la inversión, tomando en cuenta que la dolarización significa que los productores locales deberán competir por productividad. ¿Cómo aumentar la productividad, sin aumentar la inversión?

Contracción de la cartera de crédito del sistema financiero

Respecto al crédito concedido por el sistema financiero al sector privado, hasta el 31 de mayo del año 2.000, la cartera por vencer, esto es el saldo del crédito en manos del sector privado, registró una contracción acelerada de US\$600 millones pasando de US\$ 2.634 millones al 31 de diciembre del 99, a US\$ 2.030 millones al 31 de mayo del 2.000, con una caída del 23% en 5 meses, mientras el saldo de la cartera vencida créditos que los deudores ya no pueden pagar continuó aumentando,

pasando de US\$ 1.838 millones al 31 de diciembre del 99, a US\$ 1.922 millones al 31 de mayo, esto es un aumento del 5%, esto es de 84 millones de dólares.

La contracción del crédito concedido al sector privado por el sistema financiero muestra que no se ha registrado un impulso de la actividad económica vía aumento del crédito, hasta mayo del 2.000; mientras el aumento de la cartera vencida, muestra las dificultades que el sector privado está enfrentando para cumplir con sus obligaciones crediticias, como consecuencia de la recesión económica, lo cual a su vez, debilita al sistema financiero.

En esas condiciones de elevada y creciente cartera vencida, la pretensión del sistema bancario de aumentar más las tasas de interés, al 24%, apoyada por el Fondo Monetario Internacional, no haría más que profundizar la debilidad de los deudores, empujándolos a la quiebra y a la declaración de incapacidad de pago, con el riesgo de que continúe aumentando el saldo de la cartera vencida y se debilite más la situación del sistema financiero. En general, el peor negocio para un acreedor es arruinarle al deudor.

Para que los deudores puedan cumplir con sus obligaciones crediticias, se requiere la reactivación de la economía, que les permita aumentar sus ventas y disponer de los recursos para

servir sus deudas. Un esfuerzo por parte de los acreedores, para reducir la carga de la deuda, reduciendo las tasas de interés, aliviaría la situación de los deudores y contribuiría a la reactivación de la economía. En igual sentido operaría un alargamiento del plazo de las deudas pendientes, un canje que podría ser temporal de deuda por acciones, o cualquier medida tendiente a reducir la carga de la deuda para los deudores. Pero en todo caso, la mejora sostenida de la situación financiera tanto de los deudores como del sistema financiero, se logrará únicamente en condiciones de reactivación de la economía

El crédito y el gasto público expansivos son elementos que pueden contribuir a dicha reactivación.

Contracción del gasto público

El gasto público total, en el periodo enero mayo del año 2.000, se ha comprimido en 20% en valor, frente a igual periodo del año anterior. Considerando por tipo de gasto, la caída más profunda se ha registrado en el gasto en Educación y Cultura 40.3%, seguido de la contracción del gasto en Salud y Desarrollo Comunal del 35.1%. El gasto en estos dos importantes servicios a la comunidad, educación y salud, ha continuado cayendo a pesar de la presión que han ejercido los servidores públicos de estos sectores: profesores y médicos, que han mantenido como medida de presión

para exigir mayores asignaciones, paralizados dichos servicios inclusive por varios meses. Las condiciones de educación y salud de la población más pobre que es la que recurre a estos servicios públicos han continuado en consecuencia deteriorándose, lo cual se evidencia en la extensión de epidemias como la malaria y el dengue y en el aumento de la deserción escolar. La política social del actual gobierno, hasta ahora, ha sido la de continuar contrayendo el gasto público en educación y salud, mientras mantiene una campaña de ofertas de carácter social.

La contracción del gasto en Desarrollo Agropecuario, por su parte, se ha comprimido en 29%; y, el gasto en Servicios Generales, dentro del cual se ubica el resto de la administración pública se ha comprimido en 15%.

La contracción del gasto público, muestra que el Estado está aplicando una severa política de ajuste, cuyo efecto sobre la economía es recesivo, al dar lugar a la disminución tanto de la inversión pública, como del poder adquisitivo de los hogares, vía pérdida de capacidad adquisitiva de las remuneraciones de los servidores públicos y aumento del desempleo por la reducción del número de efectivos que ha continuado registrándose. La contracción de la inversión pública, además del deterioro de la infraestructura resultante, que repercute en forma negativa sobre la competitividad de los

productores locales, al aumentar los costos de las externalidades, ejerce también un efecto contractivo sobre la demanda de materiales y equipos, así como de mano de obra, ejerciendo un efecto negativo sobre el empleo.

Aplicar una política de ajuste fiscal, en una economía en la que más del 70% de la población se encuentra desempleada o subempleada, y en consecuencia en situación de pobreza, lo que ha llevado a un éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de empleo, y cuando se ha adoptado un proceso de dolarización, que requeriría la preparación del sector productivo para ponerse en las condiciones que este nuevo esquema le exige, de competir en base a productividad frente a los productores del resto del mundo, es colocar una tensión extrema sobre el futuro inmediato de la economía ecuatoriana.

La idea del Fondo Monetario Internacional, de que el ajuste llevará a la estabilización de la economía, lo cual, en forma automática llevará al crecimiento económico, no ha sido comprobada empíricamente, al contrario, las intervenciones del FMI no han hecho más que agravar los problemas de las economías, al ser sistemáticamente recesivas, destruyendo capacidad productiva y dificultando la salida de las crisis, razón por la que esta institución está siendo cuestionada hasta al interior del

Departamento del Tesoro y del Congreso norteamericanos. En ese sentido, seguir las recetas del FMI, es como tomar la medicina de un médico cuya ineficiencia es pública y mundialmente reconocida.

Contracción de los ingresos no petroleros

A pesar de los excelentes precios de exportación del petróleo, que han permitido un aumento de los ingresos petroleros al Presupuesto del Estado, del 47% acumulado entre enero y mayo del año 2.000, frente a igual período del año anterior, el total de ingresos del Estado apenas han aumentado en 17 millones de dólares, aumento del 1.5%, debido a la contracción de los ingresos no petroleros, del 17%.

Entre los ingresos no petroleros, se han registrado tendencias diferentes entre los ingresos por concepto de Impuesto a la Renta y al Valor Agregado que han aumentado (en 27.6% y 21.9%, respectivamente), mientras los ingresos por impuestos a la Circulación de Capitales y a las Importaciones han caído en 57.3 y 20.5, respectivamente. En ese sentido, el esfuerzo del Servicio de Rentas Internas está dando resultados en términos de aumentar las recaudaciones por Impuesto a la Renta y al Valor Agregado, aunque éste último

es el resultado también del aumento del Impuesto al Valor Agregado, decretado en el mes de marzo, como parte de la denominada Ley Trole I.

La contracción de las recaudaciones por concepto de impuesto a las importaciones se explica por la caída registrada del valor de las mismas, mientras que la contracción tan importante de las recaudaciones por Impuesto a la Circulación de Capitales, además de reflejar la reducción de su tasa, del 1% al 0.8% con la misma Ley Trole, muestra que la tendencia a la desintermediación financiera que se registró en 1999, en parte como consecuencia de la imposición del impuesto del 1% a la Circulación de Capitales, continúa vigente. El sistema financiero ha logrado, sin embargo, aumentar aunque sea en forma muy ligera, sus captaciones de ahorros, pasando el saldo del cuasidineró⁴, de US\$2.489 millones al 31 de diciembre de 1999, a US\$2.567,8 millones al 31 de mayo del año 2.000, aumento de US\$78 millones o del 3.1% en términos porcentuales.

El aumento del saldo de los depósitos muestra que el dinero descongelado, se ha mantenido dentro del sistema financiero, en su mayor parte en calidad de depósitos a plazo fijo cuyo saldo casi se ha duplicado en el

4 Suma de los depósitos de ahorro, a plazo fijo, depósitos restringidos, operaciones de reporto y otros depósitos.

período, al pasar de US\$ 566 millones a fines de diciembre, a US\$ 1.095 millones a fines de mayo, y no se ha convertido en fuga de capitales, que era uno de los riesgos que se corría. El aumento de los depósitos registrado podría también estar alimentado por las transferencias realizadas por los ecuatorianos que han emigrado fuera del país en el último año. Dada la magnitud de dicha emigración, las estimaciones sobre su posible aporte en divisas como transferencias a sus familiares, ascienden a cifras tan elevadas como mil millones de dólares. Efectivamente si cada uno de los 1.3 millones de ecuatorianos que han emigrado en busca de trabajo, enviarán 100 dólares por mes a sus familiares, en un año, ingresarían 1.560 millones de dólares, esto es una cifra superior al total de ingresos por exportaciones de petróleo crudo de 1999, que ascendieron a US\$ 1.312 millones.

La situación del sistema bancario, a pesar del enorme costo de las políticas de salvataje bancario aplicadas y las que continúan aplicándose, es todavía muy precaria, registrándose diferencias muy importantes entre bancos, en función de la magnitud de la cartera vencida en su poder y del grado de confianza de los clientes en los mismos.

LOS COMPROMISOS DE LA CARTA DE INTENCION Y SU CARACTER RECESIVO

Luego de un prolongado proceso de negociación, el Ecuador firmó con el Fondo Monetario Internacional, el 4 de abril del año en curso, un Acuerdo de crédito Stand By que durará 12 meses. Como se estila en este tipo de acuerdos, el país se comprometió a cumplir una serie de metas macroeconómicas, aplicando medidas de política económica bien definidas en la Carta de Intención, durante el período de vigencia de dicho Acuerdo, y por su parte, el FMI, previa comprobación del cumplimiento de dichas metas, concederá un apoyo financiero al Ecuador, por alrededor de US\$ 300 millones.⁵

El primer desembolso de dicho crédito por alrededor de US\$112 millones, ya fue realizado en marzo del presente año, y están previstos desembolsos⁶ bimensuales iguales por DEG 28.3 millones, en Junio, Agosto, Octubre, Diciembre del 2.000 y el último en Febrero del 2.001.

El gobierno ecuatoriano asumió los compromisos contenidos en la Carta de Intención, en un momento en que el país

5 La ayuda financiera está denominada en derechos especiales de giro, unidad de cuenta del FMI, y ascenderá a DEG 226.73 millones, que equivalen aproximadamente a US\$ 300 millones.

6 En el FMI, los desembolsos se denominan COMPRAS, porque en realidad el crédito se concede mediante la compra de la moneda nacional suces por parte del FMI y la entrega como contrapartida al Ecuador, de dólares norteamericanos. Cuando el Ecuador amortice dicha deuda, deberá RECOMPRAR los suces originalmente vendidos al FMI, devolviéndole los dólares recibidos a cambio.

aún no había logrado superar la crítica situación económica que viene registrando desde 1998, con una combinación de inflación y recesión, aumento del desempleo, pérdida de poder adquisitivo de las remuneraciones, contracción del gasto público en educación, salud, vivienda y desarrollo agropecuario; y, en consecuencia, aumento exorbitante de la pobreza y de la indigencia. A pesar de la magnitud del empobrecimiento registrado en 1999, las medidas de política económica previstas en la Carta de Intención son de corte absolutamente recesivo y concentrador de la renta, como demostramos a continuación.

LA POLITICA FISCAL EN LA CARTA DE INTENCION.

a) El déficit fiscal total, de acuerdo con la Carta de Intención, debería reducirse del 7.2% del PIB en 1999 al 3.2% en el 2.000. Para lograrlo, el programa prevé una reducción del déficit del sector público no financiero SPNF, del 6% en 1999 al 3.9% en el año 2.000 y un mejoramiento del déficit cuasi fiscal del Banco Central, básicamente por los intereses de los bonos AGD depositados en el Banco Central. El FMI monitoreará cada dos meses, el cumplimiento de esta meta, para lo cual se han incluido entre los criterios de comportamiento, techos tanto en el déficit del SPNF como en el del sector público combinado.

b) El mejoramiento de la posición fiscal se logrará mediante la combinación de mayores ingresos con menores gastos. Los mayores ingresos provendrían de las siguientes fuentes:

- * De las exportaciones de petróleo, tanto por aumento del volumen de extracción como por mejores precios de exportación. En la Carta se asumió un precio promedio de US\$ 20 el barril;
- * Un aumento significativo de los precios locales de los combustibles orientados a reducir los subsidios, en dos etapas: la primera en julio del 2.000, incluía aumentos del 60% en los precios de las gasolinas y del diesel y del 40% en el precio del gas; y, la segunda etapa, en octubre, en que los precios de la gasolina de mayor octanaje se elevarían en un 60% adicional, la gasolina de bajo octanaje y el diesel en 30% y el gas en 40%. Con dichas elevaciones de precios, se pretendía aumentar las recaudaciones en 1.3% del PIB (lo que equivaldría aproximadamente a US\$ 142 millones). Aún con dichos incrementos, los precios de los combustibles, de acuerdo con la Carta de Intención, estarían por debajo de los niveles de marzo de 1999, en que se encontraban virtualmente a su nivel internacional. En consecuencia, en el año 2.001 se realizarían nuevos aumentos de los precios de los combustibles

- hasta igualar a los precios internacionales. Los aumentos en los precios de los combustibles constituyen otro criterio de comportamiento bajo el programa con el FMI.
- * Extensión de la sobrecarga arancelaria temporal del 210% hasta fines del 2.000 (lo que significa un ingreso por aproximadamente el 1% del PIB, (alrededor de US\$ 100 millones). Esta sobrecarga sería eliminada en septiembre del 2.000, como parte de las reformas presupuestarias para el 2.001.
 - * Estricto control de los gastos públicos, incluyendo de las remuneraciones, como sigue:
 - * Excluyendo los pagos de intereses y las transferencias en efectivo a la AGD, en relación al pago de los depósitos garantizados, el gasto corriente declinará en aproximadamente el 2% del PIB este año. El gasto en remuneraciones disminuirá en 1.1% del PIB alrededor de 120 millones de dólares como resultado del incremento de las remuneraciones inferior a la inflación proyectada. Las remuneraciones de los empleados del sector público no financiero ascenderían al 6.2% del PIB en el año 2.000⁷, porcentaje inferior al registrado en 1999, 7.3%;
 - * El gasto en programas sociales: Bono Solidario, Educación, Salud, Bienestar Social y Trabajo, Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Fondo para las poblaciones indígenas, declinaría en relación al PIB, pasando del 4.7% del PIB en 1999, al 4.5% en el año 2.000. El monto asignado al Bono Solidario se comprimiría en 0.3% pasando de absorber 1.2% del PIB en 1999, al 0.9% del PIB en el 2.000, debido a que el incremento previsto en su valor nominal, no compensaría la devaluación registrada en 1999, que erosionó dicho subsidio en términos de dólares; y,
 - * Una reforma tributaria, que sería enviada al Congreso en el próximo mes de septiembre, y que buscaría una 'mayor eficiencia en la estructura tributaria', contendría los siguientes elementos principales:
 - * Una reducción significativa de los ingresos tributarios, de US\$ 1.463 millones en 1999, a US\$ 1.309 millones, disminución de US\$ 154 millones, 1.4% del PIB, como resultado de:
 - * Menor recaudación de Impuestos a la Renta y a la Circulación de Capitales, que pasaría de US\$436.2 millones en 1999, a 337.1 en el 2.000, esto es una disminución de

7 La mayoría de dicha factura de remuneraciones corresponde a los Profesores, 1.8% del PIB (reducción del 0.5% frente al año 99, del 2.3% del PIB); seguido de Defensa, 1.5% (reducción del 0.5% frente al año 99: 2%); Servicio Civil y otros, 1.5% (aumento del 0.2%); Policía, 0.7%; y, Médicos, 0.1%. Fuente: Box 5, Carta de Intención.

- ingresos por este tipo de tributos, de US\$ 99.1 millones;
- * Menores ingresos por impuestos a la Propiedad (vehículos y patrimonio), de US\$62.3 millones a US\$ 7.9 millones, esto es una disminución de US\$ 54.4 millones por este concepto;
 - * Un aumento en la tasa y cobertura del Impuesto al Valor Agregado, que permitiría un ligero aumento de los ingresos por este concepto, de US\$ 543.9 millones a US\$ 589, eso es un aumento de US\$ 45 millones; y,
 - * Una reducción del piso para las excensiones tributarias.
 - * La introducción de un impuesto al consumo de combustibles domésticos. Esta medida "sería complementada por legislación que se enviaría al Congreso este año, buscando liberalizar la producción, distribución, venta al por menor, y los precios de los combustibles domésticos"⁸. Una reforma tributaria que incluya un aumento del Impuesto al Valor Agregado, la reducción del piso de ingresos sujetos al Impuesto a la Renta y la reducción del Impuesto a las Transacciones Financieras, será un elemento importante en la tercera revisión de cumplimiento de metas por el FMI.
 - * Ligera disminución de los ingresos a las transacciones internacionales, en US\$33.9 millones, como resultado de la disminución de los siguientes ingresos:
 - * arancelarios, de US\$ 323.6 millones en 1999, a US\$ 304.2 millones, esto es una reducción de US\$ 19.4 millones de dólares;
 - * la eliminación de los impuestos a la venta de divisas, que en 1999 ascendieron a US\$ 16.5 millones;
 - * Por su parte, la inversión pública de capital, aumentaría en el equivalente al 1% del PIB en el año 2.000, principalmente por la continuación de las reparaciones de la infraestructura dañada por el Fenómeno de El Niño, y gastos de inversión y mantenimiento a ser realizados por Petroecuador.
 - * Otro elemento previsto en la Carta de Intención para fortalecer las finanzas públicas, es el ajuste de las tarifas eléctricas, que serán incrementadas mensualmente, hasta que se ubiquen en sus costos marginales de largo plazo, lo cual permitiría "a las compañías privadas ponerse al día en el pago a los proveedores y preparar al sector para la privatización". Los atrasos en el pago de las facturas de las compañías privadas de distribución con las empresas estatales de generación, sería según la Carta de Intención, un obstáculo para fortalecer las finanzas públicas.

8 Numeral 28 de la Carta de Intención, adjunta a la solicitud de un Acuerdo Stand By, p. 24.

c) Dada la difícil situación macro-económica y su impacto sobre los ingresos presupuestarios, las cuentas fiscales se mantendrían bajo un escrutinio muy cerrado. Si a pesar del conservador precio de exportación del petróleo, de 20 dólares utilizado como base en la Carta de Intención, los ingresos se redujeran, en la carta se establece que el gobierno debería cortar automáticamente los gastos. Por el contrario si los ingresos fueran superiores a lo previsto en el primer semestre del 2.000, los excedentes deberían destinarse enteramente a reducir el déficit fiscal. Esta estrategia podría ser revisada luego de la segunda revisión del cumplimiento de las metas, fijada para Agosto del 2.000, en que podrían destinarse una parte del exceso de ingresos si se produjera, a aumentar el gasto social, revisando los techos de gasto del gobierno central. (numeral 31).

En síntesis, las medidas previstas en la Carta de Intención hacen recaer el peso del ajuste sobre las remuneraciones de los servidores públicos, que se contraerían; sobre el gasto social, cuya contracción está prevista; mientras se prevé la introducción de una reforma tributaria que disminuirá la carga del Impuesto a la Renta, aumentará la carga del Impuesto al Valor Agregado, reducirá el piso de ingresos sujetos al impuesto a la renta aumentando el número de contribuyentes de menores ingresos, mientras se baja la carga tributaria para los de mayores ingresos;

y, reducirá el impuesto a las transacciones financieras. El aumento del Impuesto al Valor Agregado y la disminución del Impuesto a las Transacciones Financieras, ya se introdujeron en la Ley Trole I.

En un país que se caracteriza por tener una de las distribuciones del ingreso más inequitativas incluso en relación a otros países de América Latina, en lugar de aumentarse la carga del Impuesto a la Renta, como medida para que los más altos estratos de ingresos, contribuyan al ajuste, el FMI, promueve la reducción de la contribución de estos sectores, entre los que se encuentran los tradicionalmente grandes evasores de impuestos, mostrando el carácter profundamente inequitativo y concentrador del paquete de medidas contempladas en la Carta de Intención firmada por el actual gobierno con el FMI.

AJUSTE FISCAL CONTRASTA CON GENEROSOS APOYOS A LA BANCA PRIVADA

Mientras la austeridad fiscal es la norma en el manejo del Presupuesto del Estado, en la Carta de Intención se prevé la asistencia con liquidez al sistema bancario, mediante asignaciones directas en el Presupuesto, mediante mecanismos de provisión de liquidez por parte del Banco Central y mediante la contratación de créditos externos adicionales.

En la Carta se anota que "la débil posición de liquidez del sistema bancario es la principal fuente de vulnerabilidad del programa, en la medida en que la decisión de dolarizar ha impuesto estrictas limitaciones a la asistencia financiera de liquidez por parte del Banco Central". Asimismo se anota que se ha registrado "una fuga hacia la calidad" de los depósitos, dando lugar a que algunos bancos se encuentren muy líquidos, mientras que otros se encontrarían al borde de la iliquidez, y no estaría funcionando el mercado interbancario. En estas circunstancias, en el programa se establece:

* Un mecanismo para reciclar la liquidez al interior del sistema bancario. El principal vehículo sería la venta por el Banco Central de bonos denominados en dólares combinados con operaciones de recompra de los bancos ilíquidos. Inicialmente el Banco Central está habilitado para colocar instrumentos denominados en dólares solamente a plazos muy cortos, mientras que las operaciones de recompra con los bancos pueden ser superiores a los 90 días. Para minimizar los riesgos derivados de esta diferencia de plazos, el Banco Central conservará una porción del exceso neto de reservas líquidas de libre disponibilidad, como garantía de estos instrumentos denominados en dólares.

* Una facilidad de apoyo financiero diseñada para proveer de recursos suplementarios al sistema financiero. La principal fuente de esta facilidad es el excedente de Reserva Líquida de Libre Disponibilidad existente en el Banco Central, sobre la necesaria para poner en funcionamiento el proceso de dolarización (alrededor de US\$133 millones a fines de marzo del 2.000), y créditos externos. Otros recursos que estarían disponibles para apoyar estas operaciones de liquidez, son las reservas líquidas adicionales en US\$ 160 millones, que deberán constituirse como parte de las metas establecidas en la Carta de Intención, desde fines de enero del 2.000 hasta diciembre del 2.000, lo que se logrará principalmente por la emisión de instrumentos del Banco Central y un aumento de los depósitos del gobierno en el Banco Central (en base a mantener una estricta austeridad en los gastos del sector público).

Una importante prueba de factibilidad de cumplimiento de estos acuerdos, según se anota en la Carta, se registrará a fines de julio del 2.000, cuando se descongelen alrededor de US\$ 250 millones de depósitos congelados, a cambio de efectivo. A fines de Marzo, se descongelaron alrededor de US\$ 100 millones, permaneciendo la amplia mayoría de

ellos en el sistema bancario. A juicio de los autores de la Carta de Intención, el Banco Central habría perdido la oportunidad de aumentar el "exceso" de reserva líquida, al no haber emitido bonos denominados en dólares que pudieron haber captado los US\$ 180 millones de bonos redimidos que vencieron en marzo y que "se transformaron enteramente en fuga de capitales" (numeral 34).

La Ley de Transformación Económica impone un techo a las tasas de interés locales, calculada como la suma de la LIBOR, más un margen de operación para los bancos del 4 por ciento, más un margen por el riesgo país (determinado por el Banco Central). Adicionalmente una regulación emitida por la Superintendencia de Bancos establece una provisión en tasas de interés superiores al 18%. En la Carta de Intención se deja constancia de que el FMI no está de acuerdo con la medida "porque implica un techo en las tasas de interés y procurará su eliminación en el momento de la primera revisión" (numeral 35).

Se anota que hay una gran incertidumbre en relación al momento y a la magnitud de las necesidades de liquidez por el sistema bancario, reflejando las dificultades en anticipar la respuesta del público frente al descongelamiento de depósitos, las dudas acerca de la estabilización de las líneas de crédito externo para los bancos y sobre la

reestructuración de las deudas de los hogares y de las empresas con los bancos. Los escenarios preparados por el equipo del FMI muestran que las necesidades de liquidez por parte de los bancos (que serán provistas en la forma de operaciones de recompra) podrían aumentar en US\$ 213 millones hasta US\$ 246 millones desde enero hasta junio del 2.000. "La evolución de la asistencia financiera será monitoreada en forma permanente por el FMI y establecida en cada revisión del Programa" (numeral 36).

En el Programa con el FMI se incluyen metas sobre niveles mínimos de depósitos del Sector Público no Financiero en el Banco Central, con el objeto de aumentar las reservas líquidas de libre disponibilidad, metas que en caso de no ser cumplidas, deben dar lugar a consultas entre las autoridades y el Fondo. Para que el sector público aumente los depósitos, debe aplicar una severa austeridad en el gasto, pero ese aumento de los depósitos servirá para aumentar las reservas de libre disponibilidad, para favorecer a los bancos en caso de que tengan problemas. La austeridad en el gasto público servirá en consecuencia para que el Banco Central cuente con mayores recursos para canalizarlos al sistema bancario, sistema al que no se le ha exigido la rendición de cuentas, ni el correspondiente ajuste para que sus costos de intermediación se corrijan hacia abajo y confluyan con los costos internacionales. Esta política

de austeridad en el gasto público y liberalidad en el manejo de las instituciones financieras, constituye otro importante mecanismo por el cual, los grupos de población más pobre, que son los que más sufren con la austeridad fiscal, que significa la reducción del gasto en educación y cultura, en salud, en vivienda y en desarrollo agropecuario, realizan transferencias de recursos hacia los banqueros, beneficiarios de estas políticas aplicadas en el marco de acuerdos con el FMI.

Además de estos mecanismos por los cuales el Banco Central continuará canalizando recursos financieros al sistema, en la Carta de Intención están previstos los siguientes recursos:

- * Emisión de bonos por US\$ 300 millones en el 2.000, para recapitalizar bancos,
- * Realizar una transferencia presupuestaria por US\$ 155 millones para pagar en efectivo los depósitos garantizados de los bancos cerrados,
- * Emitir bonos por US\$ 811 millones adicionales, para devolver los depósitos garantizados
- * Cubrir US\$ 260 millones por intereses de los bonos emitidos por el gobierno para la AGD en 1999, por US\$ 1.400 millones, la mayoría de los cuales, están en poder del Banco Central.

El costo que la crisis bancaria ha tenido hasta ahora, para la economía ecuatoriana, no puede ser estimado con precisión ni siquiera por el FMI en la Carta de Intención, pero únicamente el costo fiscal, esto es, el costo para el Presupuesto del Estado, ascendería a alrededor de US\$ 2.700 millones, contando los bonos emitidos en 1999 a favor de la AGD (1.400 millones, más los 300 en bonos y más los 811 también en bonos, previstos para el 2.000, más los 155 de transferencias previstas para el 2.000), sin incluir el servicio por intereses de dichos bonos, que únicamente en el año 2.000 ascenderían a US\$ 260 millones de dólares, que serán cubiertos también por el Presupuesto del Estado. Los US\$ 2.700 millones equivaldrían al 24% del PIB previsto por el FMI para el año 2.000 US\$10.942 millones⁹.

A los mecanismos del Banco Central y la emisión de bonos y transferencia del Presupuesto del Estado, previstos en la Carta de Intención para canalizar recursos hacia el sistema financiero, hay que añadir los programas de crédito externo previstos en dicha carta, por US\$ 600 millones del Banco Mundial, BID y CAF, para apoyar la recapitalización de bancos, mejorar la supervisión y regulación y en una mínima parte US\$ 50 millones, para fortalecer programas sociales¹⁰.

9 Ver Carta de Intención, p. 30.

10 Ver Carta de Intención, numeral 47.

Otras reformas que constan en la Carta de Intención para el año 2.000, son la concesión al sector privado de la oferta de servicios de agua y alcantarillado, de la operación de puertos y de las refinerías petroleras del Estado. El gobierno se compromete además a permitir al sector privado "la participación en la provisión de pensiones, tan pronto como la salud del sistema financiero se recupere"¹¹.

A MANERA DE CONCLUSION

La economía ecuatoriana está registrando signos de recuperación, pero en sectores muy específicos como petróleo, industria automotriz, textil, del cuero, plástico y caucho, por las condiciones favorables del mercado internacional y la sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999. Mientras que el resto de la economía enfrenta todavía condiciones difíciles, contrayéndose hasta mayo del año en curso, las exportaciones sobre todo de productos primarios, las importaciones de todo tipo de bienes, en particular de bienes de capital, el gasto público, los ingresos no petroleros del Presupuesto del Estado y contrayéndose la cartera de crédito del sistema financiero, excepto la cartera vencida, que continúa en ascenso.

Las políticas económicas previstas en la Carta de Intención del FMI,

tienen como eje la austeridad del sector público, contrayéndose el gasto público, pero la liberalidad en el apoyo al sistema financiero, mediante mecanismos a ser instrumentados por el Banco Central, transferencias y bonos emitidos por el Estado para capitalizar bancos o devolver depósitos de bancos quebrados, y créditos externos contratados para el mismo efecto.

La contracción del gasto público, significa una pérdida adicional a la registrada en 1999, del poder adquisitivo de los hogares, tanto de los servidores públicos cuyas remuneraciones continúan contrayéndose frente a la inflación, como de los usuarios de los deteriorados servicios públicos, y por los efectos negativos de la contracción de la inversión pública en infraestructura básica sobre la competitividad de las empresas locales frente a las empresas productivas del resto del mundo.

La contracción de la inversión pública y privada por segundo año consecutivo muestra la debilidad en la capacidad de competir con la que el sector productivo local, enfrenta el proceso de dolarización, que colocará a dicho sector en la obligación de competir con los productores del resto del mundo, en base a productividad, una vez que se igualen los precios locales a los precios internacionales, esto es, cuando los efectos de la sobredevaluación hayan sido

11 Ver Carta de Intención, numeral 52, p. 32.

eliminados por el proceso acelerado de inflación que se está registrando.

Mientras el sistema financiero se ha convertido en un hoyo negro que absorbe todos los recursos financieros disponibles, empobreciendo en proporciones crecientes a la población ecuatoriana, las transferencias de los ecuatorianos que han emigrado fuera del país en busca de empleo y de mejores condiciones de vida para sus parientes, están dando un respiro a la difícil situación de las familias ecuatorianas. La liberalidad de los banqueros, está siendo cubierta con el sacrificio de los ecuatorianos más humildes.

La situación económica de la mayoría de la población continúa deteriorándose, por la persistencia de los siguientes fenómenos registrados ya en 1999:

Caída de la inversión productiva y en consecuencia, aumento del desempleo y del subempleo,

- * Pérdida de poder adquisitivo de las remuneraciones, por el proceso acelerado de inflación,
- * Deterioro de las condiciones de salubridad, por la disminución del gasto social y de la inversión pública incluido en agua y saneamiento, y en consecuencia mayor incidencia

de enfermedades como malaria, dengue, tuberculosis, etc.,

- * Deterioro de la dieta alimenticia de las familias; y,
- * Pérdida de acceso de los niños y jóvenes a la educación (por el retiro de muchos niños de las escuelas, colegios e incluso universidades).

Para que la situación descrita de las familias mejore y se revierta la tendencia registrada al aumento de la pobreza y de la indigencia, y al éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de condiciones mínimas de supervivencia, es indispensable generar fuentes de empleo, propender al aumento del poder adquisitivo de las remuneraciones, aumentar el gasto social en salud y mejorar su eficiencia, propender al mejoramiento de la dieta alimentaria de las familias y asegurar el acceso de los niños y jóvenes a la educación. Esto significa dar un giro radical a la conducción de la política económica centrada únicamente en sanear la situación financiera de los accionistas bancarios y de los acreedores de la deuda externa, esto es del capital financiero local e internacional, a costa de profundizar el sacrificio del conjunto de la población, trabajadores y productores, cuyos intereses no son tomados en consideración, en los acuerdos entre los gobernantes de turno y el FMI.

POLITICA

Ecuador : el terror y la neolengua

Fernando Bustamante

El discurso del "peligro inminente" está conformado por varias hebras convergentes, que parecen tener por objetivo convencer a la opinión pública ecuatoriana de la necesidad de incrementar las medidas de seguridad en la frontera norte, y al mismo tiempo, de escalar el involucramiento del país en las luchas que afligen al vecino colombiano.

Retórica y Amenaza

Los últimos meses han presenciado una agudización del debate en torno al problema de seguridad del Ecuador en su frontera norte. Este fenómeno es el resultado de la confluencia de una serie de eventos "objetivos" o simbólicos, que han puesto al país en el predicamento de tomar postura frente al conflicto civil que afecta a Colombia.

Estos eventos han sido, a saber: la firma e implementación del acuerdo que entrega derechos de uso sobre la base aérea de Manta a los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.), el debate internacional y colombiano en torno al llamado "Plan Colombia", y la posible participación del Ecuador en este plan, y, finalmente, la agudización de la lucha entre los grupos alzados en armas y el Gobierno colombiano, que ha resultado en la expansión de las áreas bajo control de estos grupos y un creciente reconoci-

miento doméstico e internacional a su papel y status "cuasiestatal".

Es digno de llamar la atención, sin embargo, que toda la preocupación cuidadosamente fomentada por ciertos importantes medios de comunicación y por algunas autoridades ecuatorianas, sobre la seguridad de la frontera norte y el posible "rebalse" de la guerra civil colombiana hacia nuestro territorio, no tiene como contraparte hechos importantes en el terreno mismo. Aparte de algún inflado incidente de bandolerismo en la amazonía ecuatoriana, en el cual por ventura aparece involucrado algún ciudadano colombiano, la situación habitual en las fronteras no ha variado mucho respecto a la que ha sido tradicionalmente en los últimos cincuenta años de forzosa convivencia nacional con la violencia doméstica de los vecinos del Norte. En otras palabras, el deterioro de la situación de seguridad, que fundamentaría un incremento de la

alarma pública en torno a la relación fronteriza con Colombia, ocurre sobre todo y ante todo en las mentes y en los mundos discursivos de los protagonistas del debate, pero, en cambio, parece tener relativamente menos que ver con lo que acontece efectivamente en el terreno. Se habla de "posibles", "eventuales", "previsibles" aumentos de la violencia en la frontera o de amenazas igualmente virtuales sobre la seguridad del país, pero, al menos por ahora, todo ocurre en un mundo ideal de temores que se proyectan como realidades ya materializadas. El problema es que mientras los temores discursivos pertenecen al mundo de la retórica, las contramedidas propuestas o contempladas pueden fácilmente, y tienen la capacidad, de ser muy reales y concretas y, lo que es peor, producir exactamente los efectos en función de cuya prevención han sido justificadas.

Orwell en el Ecuador

El discurso del "peligro inminente" está conformado por varias hebras convergentes, que parecen tener por objetivo convencer a la opinión pública ecuatoriana de la necesidad de incrementar las medidas de seguridad en la frontera Norte, y al mismo tiempo, de escalar el involucramiento del país en las luchas que afligen al vecino colombiano.

En primer lugar está el tópico del narcotráfico: de acuerdo con esta

retórica, el negocio de las drogas que florece en Colombia, y las actividades conexas de las mafias de traficantes, amenazan con invadir al país y convertirlo en área primordial de operaciones. Por otra parte, los planes para vigorizar la lucha contra el narcotráfico podrían llevar a los carteles de la droga a buscar refugio en el Ecuador, y hacer del país una base privilegiada de operaciones. En este sentido, sería, por lo tanto, ineludible que el país aumentara su participación en la lucha antinarcóticos y cooperara más estrechamente con los Estados Unidos en esa empresa. La cesión de la base de Manta ha sido justificada y explícitamente está dedicada exclusivamente a labores de vigilancia sobre el narcotráfico. De esta forma, la participación ecuatoriana sería tan solo parte de una cooperación cuasipolicial. Las fuerzas estadounidenses involucradas estarían tan solo llevando a cabo operaciones de inteligencia antidelictual.

Hasta ese punto todo parece ser bastante inocuo. El problema estriba en la forma como el narcotráfico es semantizado por los Estados Unidos y por muchos actores oficiales o por los medios de comunicación locales. La palabra clave es el término "narcoguerrilla": los diplomáticos y funcionarios estadounidenses insisten en que su único interés es lograr la cooperación del Ecuador en una serie de operaciones contra la droga. La asistencia financiera y militar que

Washington ofrece es presentada como estrictamente focalizada a estas labores de inteligencia e interdicción de una actividad delictual. El problema comienza precisamente con el uso del termino "narcoguerrilla". La idea es que los grupos armados colombianos (especialmente las FARC y el ELN) están estrechamente ligados y forman una entidad única con las mafias traficantes. De esta forma, el combate contra las drogas implicaría necesariamente un enfrentamiento con las guerrillas insurgentes. Se ha hecho un lugar común, irreflexivamente aceptado, que la guerrilla es igual a la droga. Si se acepta esta ecuación, la lucha cuasipoliciaca contra una forma de delito internacional remata necesariamente en una lucha contra las fuerzas rebeldes. Si el Ecuador se involucra en la lucha antinarcóticos colombiana, debería lógicamente terminar enredándose en la guerra civil y debería convertirse en enemigo de las FARC y otros grupos similares.

Por cierto que la neolengua de la narcoguerrilla pasa por alto que los vínculos de los combatientes colombianos con los traficantes son solo una instancia del involucramiento del conjunto de la sociedad colombiana con esa industria. Los guerrilleros tratan con las mafias de la misma forma que todos los grupos de poder, el Estado, los sicarios, los paramilitares, la empresa privada y las fuerzas de seguridad lo hacen. Los guerrilleros se involucran

con las mafias por ser colombianos, no por ser guerrilleros. En ese sentido podría hablarse de un narcoEstado, de unos narcoparamilitares, de una narcoempresa, de una narcopolicia etc.

La operación semántica a la cual de manera goebbelsianase nos ha acostumbrado,, deja todo esto de lado y crea un lazo ontológico entre grupos guerrilleros y traficantes: los hace equivalentes y además específicamente equivalentes. Pero la consecuencia ya señalada es que toda lucha antinarcóticos puede ser y es desde ya una lucha antiguerrillera. Es por ello que el discurso estadounidense se torna inquietante tras su tranquilizadora fachada "policiaca". La lucha antidrogas se halla ya profundamente politizada y toma el carácter de una cruzada antisubversiva. Ello ya está por otra parte contenido en la manera como en los Estados Unidos se ha concebido el negocio de las drogas, a partir de los años ochenta. En dicho país se ha convertido en un lugar común tácito que las actividades de los contrabandistas de sustancias prohibidas tienen la capacidad de destruir a la sociedad misma y de debilitar a sus instituciones. Se trata, pues de un peligro para la seguridad del Estado, de una agresión a la existencia misma de la nación y de su forma de vida. El combate contra este negocio, ya no es un mero asunto de salud pública, o de seguridad ciudadana. Por ello, el traficante (al margen de sus personales

motivaciones), es un enemigo de la nación misma, y por ello puede y debe ser tratado como "ejército enemigo irregular". Esto hace mucho más fácil la asimilación del delincuente mafioso al guerrillero. Después de todo, ambos atentan en contra de la seguridad nacional, y parece muy obvio que siendo sus metas convergentes, su asociación sea natural.

Es preciso recalcar de qué manera el lenguaje constituye la realidad: la popularización del término "narco-guerrilla" es un acto político de creación de un mundo y de unas estructuras de plausibilidad muy claramente orientadas por una estrategia que permite combatir en un mismo gesto y en un mismo movimiento a fenómenos otrora pertenecientes a lógicas muy distintas e independientes.

Existe la posibilidad de que un segundo término de uso frecuente en este contexto vaya camino a correr igual suerte orwelliana: se trata de la palabra "refugiado". Esta última empieza a asociarse al mundo discursivo de la "infección". La cadena simbólica que convierte a ciertas víctimas de la violencia en potencial peligro ante el cual el Estado debe movilizar recursos policiales y militares es la siguiente:

Los desplazados corresponden a una proyección de la sociedad colombiana más allá de las fronteras. Traen consigo o pueden traer consigo

todas las contradicciones y los conflictos de su sociedad. Más aún, el hecho de haber sido desplazados por la lucha antidroga (o antiguerrillera) revela ya una posible complicidad: si sus áreas de residencia han sido atacadas, fumigadas, bombardeadas o invadidas, es muy posible que ello haya ocurrido porque en ellas se llevaban a cabo actividades subversivas delictuales. Considerando los lazos entre las mafias, las guerrillas y la población, nada raro sería considerar que al menos algunos (sino muchos) de estos desplazados eran ya parte de las redes de apoyo o complicidad con los enemigos. Al trasladarse a otro país (Ecuador), ellos traerían consigo el "germen" de la violencia y del delito. El refugiado se convierte a priori en un sospechoso, en un posible enemigo, y como tal debe ser objeto de vigilancia, de acciones policiales, de cuarentena. Su presencia no es ya un mero problema humanitario, es un problema estratégico. El temor o terror a este refugiado parte de la solapada creencia de que es un virtual guerrillero, traficante o delincuente. Por tanto, los desplazamientos de población que se esperan como resultado de la aplicación del Plan Colombia, no solo resultan en una carga para los organismos de ayuda para desastres o para las instituciones humanitarias del Estado, sino que justifican a priori un despliegue de vigilancia militar y policial reforzado en las zonas de llegada y acogida.

La Paradoja de la Seguridad

Un aspecto muy interesante del discurso de la "alarma", es que aquellos peligros frente a los cuales habría que precaverse, son en buena parte resultado de la lucha en contra de sus causas: la temida invasión infecciosa de refugiados, se explica como consecuencia esperada de la aplicación del Plan Colombia (que está abrumadoramente sesgado hacia las acciones militarpoliciacas). La posible escalada de la violencia de los carteles de la droga, es represalia y contramedida defensiva frente a acciones organizadas, planeadas y tal vez incluso implementadas desde territorio ecuatoriano o por fuerzas de seguridad ecuatorianas, la posible extensión de las actividades de las guerrillas hacia el Ecuador, es resultado de la escalada bélica contra ellas, y del posible apoyo ecuatoriano (aunque sea indirecto) a esas acciones. De esta forma, el peligro surge en casi todos los escenarios de la aplicación misma de políticas destinadas a destruir la fuente del peligro.

Es curioso que este rasgo de la propuesta terrorista que parece querer convertir al Ecuador en un protagonista del conflicto colombiano, haya pasado algo desapercibida en el debate político interno. Es posible que esto se deba a otro truco semántico (ya insinuado): se trata de la presentación del problema como ya existente. En la forma de

envolver retóricamente el tema, queda la sensación de que las FARC ya están operando en territorio nacional, de que los refugiados ya están llegando, que los narcotraficantes ya han hecho del país un centro privilegiado de operaciones. De ser así entonces el involucramiento del país en las medidas destinadas a combatir, reprimir, vigilar, encuadrar y "normalizar" a estos sujetos ya no es una posible causa de todos estos efectos, sino que aparece virginalmente posterior a su eclosión. Después de todo, si los citados efectos ya se han producido sin que medie una acción ecuatoriana en algún sentido; toda medida y acción a partir de ahora será capaz de contribuir a desencadenar los problemas de seguridad que sirven de legitimación a estas mismas medidas.

Este parece ser otro efecto "anestésico" del terrorismo asociado al tema colombiano: obliterar toda huella de los posibles lazos de causalidad entre ciertas políticas propuestas y ciertos efectos nocivos, que las harían posteriormente ineludibles. Algo así como un medicamento que causa la enfermedad que está destinado a curar.

El Terror como "Cabildeo"

Resulta en este punto interesante especular sobre las razones que pueden estar moviendo a ciertos sectores nacionales a apoyar este terrorismo retórico (pero cargado de consecuencias prácticas). Después de

todo no es fácil imaginarse que las autoridades, diplomáticos y militares nacionales dejen de ver los peligros de convertir al Ecuador en un Estado "de la línea del frente" en el avispero colombiano. Sin embargo, las palabras y acciones de más de alguno parecen precisamente encaminadas en ese sentido.

Entender esta posibilidad, con todo lo de irracional que en apariencia tiene, nos debe llevar por fuerza al mundo de las "razones de la sinrazón". Personas perfectamente cuerdas y bien intencionadas pueden verse confrontadas con una estructura de temores, esperanzas, ilusiones y ambiciones que pueden perfectamente dar cuenta de conductas aparentemente autodestructivas.

Aunque es prematuro aventurar explicaciones, pueden sugerirse algunas posibles líneas de reflexión. El caso de la Base Aérea de Manta puede ser muy ilustrativo: existe evidencia de que el Gobierno del Presidente Mahuad acogió con gran premura la solicitud estadounidense para utilizar esa instalación en sus operaciones de inteligencia, a cambio de ciertas promesas de apoyo ante organismos financieros internacionales. En otras palabras, Washington se comprometió a interponer su enorme influencia en dichos organismos, a fin de que se diese un trato "suave" al Ecuador en las negociaciones encaminadas a la firma

de una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional, y a conseguir financiamiento para los desesperadamente urgentes planes de recuperación económica y fiscal que el Gobierno de entonces (y el actual) estaban tratando de poner en marcha. Por el contrario, una negativa hubiese llevado a Washington a una posición mucho más dura, con consecuencias extremadamente graves para la economía y la estabilidad política del país.

Desde la perspectiva de la estructura de incentivos que enfrentaba (y todavía enfrenta) el gobierno ecuatoriano, se puede fácilmente entender el acto de "realismo" geopolítico que pudo haber determinado la riesgosa cesión de la base de Manta. El problema económico del Ecuador es de una extremada gravedad y urgencia, en cambio las posibles consecuencias desafortunadas de un papel ecuatoriano en el avispero colombiano, son a futuro, poco claras y eventuales. Además de ello, pueden tener un impacto periférico y que no afecte sino ciertas regiones poco pobladas y apartadas del país. Adicionalmente, siempre cabe la esperanza de que la base de Manta pueda funcionar como un disuasivo, más que como una carnada para los distintos grupos violentos que participan el conflicto colombiano. Y, finalmente se puede especular con la posibilidad de que Estados Unidos incremente su garantía estratégica al Ecuador en caso de verse este envuelto en la violencia del vecino.

Puesto en otros términos, el acuerdo sobre la base de Manta puede parecer al menos en primera instancia como racional, considerando la extrema vulnerabilidad políticoeconómica del Estado nacional. Este acuerdo es un intento de defender la estabilidad de las instituciones y de la economía del país, no frente a eventuales grupos guerrilleros o narcotraficantes, sino frente a sus propias y graves debilidades políticas domésticas. Representa una manera de hacer aún más importante para los Estados Unidos, la defensa de la estabilidad y de la gobernabilidad internas. Se ha mencionado en el debate reciente como el citado acuerdo puede convertir al Ecuador en rehén del Plan Colombia y de los avatares del conflicto civil colombiano; pero no se ha señalado lo suficiente, que esta lógica tiene un revés: ella liga más estrechamente a la política subregional de los Estados Unidos a la suerte de los gobiernos "estabilizadores" y "modernizadores". Ahora es mucho más importante que antes para Washington que el Ecuador se mantenga estable y en paz, y que sus Gobiernos mantengan una cierta básica continuidad.

Estados Unidos ha invertido en la gobernabilidad ecuatoriana mediante este acuerdo de cooperación militar y con ello se ha hecho "socio" de un proyecto de estabilización que las elites locales tratan de consolidar aunque sea de tumbo en tumbo. Ello puede ayudar a explicar también la extrema lenidad

reciente del sistema financiero internacional y de los organismos económicos como el FMI, con la extrema falta de seriedad y de rigor con que se han llevado a cabo los esfuerzos para ordenar la economía y la caja fiscal en este país. En efecto, no se ha resaltado lo suficiente la sorprendente paciencia del Fondo y del Banco Mundial frente a las promesas no cumplidas, a las metas siempre cambiantes, a objetivos muy poco ambiciosos, a la permisividad con que se lleva adelante el ajuste de la economía ecuatoriana, a la moratoria parcial de la deuda, a la inestabilidad de las políticas, a la corrupción estatal y privada y a la incompetencia constituida en norma. Parece estar vigente la consigna de ayudar al Ecuador a como dé lugar y si es necesario haciendo la vista gorda con una cantidad de políticas, decisiones y no decisiones, que en otro momento y en otros lugares hubiesen encontrado muy poca comprensión de la comunidad financiera internacional.

La cooperación con los Estados Unidos en temas de seguridad tiene este paradójico carácter: es síntoma de la debilidad de la soberanía ecuatoriana, pero al mismo tiempo le proporciona a su Estado una fortaleza y una capacidad de chantaje internacional muy desproporcionada a su tamaño, medios e importancia absolutas. Dicho en otras palabras: hace de la estabilidad del Gobierno o de la fórmula gubernamental actualmente en vigencia, un interés

cuasipúblico de la comunidad internacional, o al menos, del hegemon que la lidera, y que, en cierta forma, define el contenido del "bien común" de dicha comunidad. De esta forma, el análisis del impacto que el acuerdo de Manta y la posible participación ecuatoriana en el Plan Colombia, puedan tener sobre la seguridad nacional adquiere nuevos matices. La interpretación de las consecuencias de esta política que parece acercarse más al Ecuador a la "línea del frente", requiere que nos preguntemos sobre quienes sufren o pueden sufrir qué impactos. Por ejemplo, la sociedad civil en Manta ha sido más bien favorable al acuerdo, que podría alentar la economía local a cambio de molestias que a nadie preocupan realmente (las que generalmente están asociadas a la presencia de un personal militar foráneo y muy bien financiado), en cambio podría pensarse que la perspectiva de los habitantes de áreas fronterizas, o de ciertos centros urbanos metropolitanos podría ser menos eufórica al respecto.

Producir "estigmas"

Otro aspecto que puede permitir comprender mejor el entusiasmo de ciertos sectores frente al peligro, estriba en ciertos beneficios simbólicos potenciales que un papel nacional en la violencia colombiana podría llegar a tener: es muy factible intentar repetir internamente la operación neolingüística realizada con la guerrilla y el

narcotráfico. Si puede convencerse a la población y hacer verosímil frente a la opinión pública la asociación entre estos dos actores, puede también esbozarse una segunda maniobra semántica análoga: ligar la guerrilla colombiana a sectores políticos internos. Esta maniobra permitiría la demonización de quienes sea plausible y conveniente mostrar como "colaboradores" domésticos de la amenaza foránea. Sería muy conveniente y cómodo poder desarrollar un campo de significados que permitiesen una dúctil identificación ontológica entre grupos nacionales a los que se quiere reprimir, desprestigiar o descabezar, con actores de la violencia colombiana ya previamente demonizados. Ciertos políticos, sobre todo ligados al PSC, han hecho en el pasado varios intentos de ligar retóricamente a una presunta o posible izquierda extralegal ecuatoriana con la guerrilla Colombiana, e incluso con el narcotráfico. Si pudiese demostrarse que los grupos alzados en armas operan dentro del Ecuador, podría también, con mucha facilidad, vincularse a elementos nacionales con sus actividades, haciéndolos fácil blanco de un asesinato moral, que, como sabemos, es con frecuencia el prelude de otros tipos de asesinato. La izquierda ecuatoriana podría verse entonces enfrentada a una situación de extrema vulnerabilidad, y quedar sometida a una vigilancia cultural, política y militar sin precedentes. Por ejemplo, no hay razones para suponer imposibles

intentos de ligar a movimientos étnicos minoritarios a la dinámica de la violencia, autorizándose, con ello, algo que hasta ha carecido por completo de piso de legitimidad: convertir a estos movimientos en peligros inminentes a la seguridad interna y externa del Estado.

Hay o no quienes conscientemente deseen hacer esto y lo planeen, la semántica del Plan Colombia y la neolengua que ha inventado a la narcoguerrilla crearían, de facto, una posibilidad simbólica de llevar a cabo esta maniobra de temibles consecuencias políticas. Los eventuales sectores políticos interesados en esto, podrían llegar a pensar que la violencia que el país padecería, en tal caso, estaría en condiciones de serles de provecho. Después de todo, siempre hay quienes pueden considerar la violencia un mal menor, sobre todo si en su lenguaje y moralidad corrientes ya existe, al menos, el hábito de la violencia verbal y emotiva.

Conclusión

El debate en torno a la postura ecuatoriana frente al problema Colombiano, se ha planteado casi siempre como un debate geopolítico. En el presente artículo se ha querido, en cambio, resaltar el carácter retórico de la batalla que se libra. Esta batalla es también, y tal vez, lo es en primer

término, un enfrentamiento en torno a la definición de un mundo de símbolos y de categorías constitutivas del "mundo de vida". Se trata ante todo de definir qué es lo real y como debemos situarnos frente a lo real. Tras toda batalla de este tipo acecha el peligro de la mala fe y de la insinceridad. Resaltar las maniobras y los intereses que pueden dar cuenta y razón de tales maniobras puede ayudarnos a caminar por los campos minados políticos que se abre a nuestra vista, y hacerlo de manera más segura. La seguridad y sus problemas, revisten entonces, un carácter diferente al convencional: no se trata de detectar peligros y amenazas reales, sino de entender los peligros y amenazas de una forma de construir simbólicamente la realidad.

A veces hay más terrores escondidos en nuestras palabras que en las selvas de la lucha irregular, y antes de enfrentarnos a guerrillas que disparan, podemos indagar en los dardos encerrados en una semántica y en un discurso que pueden de manera muy concreta producir el terror e instalarnos en él. La primera seguridad es aquella encerrada en la forma que tenemos de constituir el mundo en nuestras mentes, luego, y en consecuencia, se despliegan los problemas materiales de esta seguridad.

Ciencias Sociales

Revista de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

Junio del 2000

18

II Epoca

El alzamiento popular del 21 de enero y sus implicaciones para la democracia en el Ecuador
Rafael Quintero

La decadencia política de un estado sin ciudadanía
Pablo Celi

La "antipatria" febreescorderista: una aproximación al discurso político de León Febres Cordero
César Montufar

Los movimientos indígenas latinoamericanos y la construcción del orden político cristiano
Angel Casas

Globalización y caducidad de las bases nacionales de la política
Julio Echeverría

Paradigmas contrapuestos en la Democracia
Rafael Romero

La noción funcional de sistema en la Dialéctica de la Ilustración de Adorno y Horkheimer
Francisco Estrella

Descentralización y gobiernos intermedios en el Ecuador
Marco Velasco

Género e investigación científica en las universidades ecuatorianas
Silvia Vega

Suscripciones:

Escuela de Sociología y Ciencias Políticas,
Universidad Central del Ecuador
Ciudadela Universitaria. Teléfono (5932) 558847 Fax: (5932) 565822
Correo electrónico: jeechever@uio.satnet.net
Quito - Ecuador

CONFLICTIVIDAD SOCIOPOLITICA

Marzo Junio 2000

La dinámica sociopolítica generada en este último cuatrimestre en el Ecuador ha repercutido en el tipo, forma y lógicas de conflictividad coyuntural. Podríamos afirmar que las conflictividades están estrechamente vinculadas con la serie de acciones políticas provenientes de los estamentos gubernamentales y las incertidumbres propias de este tipo de gestión, sumadas a las expectativas de estabilización, demanda y presión de los distintos grupos organizados de la sociedad civil.

Luego del proceso de resquebrajamiento y desestabilización institucional que sufrió el país a raíz del levantamiento del 21 de enero, el panorama políticosocial, tanto nacional como local, mantuvo una relativa calma hasta el mes de mayo que evidenció el recrudecimiento de la conflictividad social y política. Este espacio de frágil tranquilidad fue producto del compás de espera que establecieron los partidos políticos ante las primeras acciones del gobierno de Gustavo Noboa comportamiento derivado más bien del gran susto que les propició el levantamiento por su falta de legitimidad y desgaste; de la capacidad de establecer mecanismos de negociación y abrir escenarios de demanda hacia el gobierno por parte de los movimientos sociales y organizaciones indígenas, básicamente en torno a la revisión del proceso de dolarización y las sanciones a los militares involucrados en el intento

de golpe de Estado; de las expectativas de los sectores de servidores públicos frente a las políticas salariales y de trabajo; y, de las decisiones que en materia económica tenía que difundir este nuevo gobierno y que directamente repercutían sobre el desempeño económico de los agentes económicos articulados a las cámaras de la producción y comercio. La conjunción de estos elementos explican de alguna manera esta suerte de baja intensidad en la conflictividad ecuatoriana durante los meses de marzo y abril.

Número de Conflictos por mes

FECHA	Frecuencia	Porcentaje
Marzo /2000	50	22 03%
Abril /2000	60	26 43%
Mayo /2000	67	29 52%
Junio /2000	50	22 03%
Total	227	100 00%

En efecto, si observamos el porcentaje del número de conflictos por mes, tenemos un incremento de ellos durante abril y mayo, meses que coinciden con una serie de movilizaciones y huelgas de distintos sectores de la sociedad, públicos y privados, que demandaban al nuevo gobierno la atención a sus requerimientos sectoriales. De hecho, el mes más alto mayo con un 29.52% dista mucho del 37% que representó la conflictividad del mes de enero del año que decurre.

En relación al género del conflicto, el sector laboral público concentra la mayor parte de las acciones con el 37.44%. En este rubro, las constantes huelgas de los servidores de la salud estatal y los gremios de maestros se convierten en los principales actores de esta dinámica. La crisis estatal y el temor de perder las ya mermadas capacidades salariales por parte de estos sectores se convirtieron en la bandera de lucha y movilización. Un factor adicional que propició la elevación de la combatividad en este sector provino de las discursividades oficiales respecto a las privatizaciones y una reforma estatal incierta que todavía no tiene luces y perspectivas posibles de ejecución.

Un dato interesante es el incremento de la conflictividad político partidista respecto al periodo anterior. Si en este cuatrimestre tenemos el 11.45%, el anterior no superó el 6%.

Genero de Conflictos

GENERO	Frecuencia	Porcentaje
CAMPESINO	11	4.85%
CIVICO REGIONAL	22	9.69%
INDIGENA	21	9.25%
LABORAL PRIVADO	30	13.22%
LABORAL PUBLICO	85	37.44%
POLITICO LEGISLATIVO	5	2.20%
POLITICO PARTIDISTA	26	11.45%
PUGNA DE PODERES	4	1.76%
URBANO BARRIAL	23	10.13%
Total	227	100.00%

En cuanto a lo cívico regional también existen cambios interesantes. Si en la coyuntura anterior la cifra bordeaba el 17%, ahora ella no supera el 10%. Al parecer, la confianza de los organismos seccionales y las organizaciones locales de que se pondrá en marcha la Ley de Descentralización, puede ser interpretada como la causa para que esta cifra presente niveles bajos.

Cabe destacar que el comportamiento de las organizaciones indígenas coincide con lo difundido por los medios de opinión pública en esos meses. No plegaron al paro nacional ni a las convocatorias de los movimientos sociales, acciones que evidencian su inserción en un tipo de negociación neocorporativa con el Estado ecuatoriano, es decir, demandar y presionar por determinados recursos, e incluso a que permanezcan bajo su control y gestión económica, a condición de no aumentar la tensión política y apoyar acciones desestabilizadoras en un contexto de fragilidad económica y política.

Lo anteriormente indicado queda comprobado al analizar el sujeto del conflicto. Si revisamos el cuadro podemos constatar que los partidos políticos, los sindicatos y los gremios de trabajadores concentran más del 50% de la conflictividad en este rubro.

Sujeto del Conflicto

SUJETO	Frecuencia	Porcentaje
CAMARAS DE LA PRODUCCION	1	0.44%
CAMPESINOS	11	4.85%
EMPRESAS	18	7.93%
ESTUDIANTES	7	3.06%
FUERZAS ARMADAS	6	2.64%
GREMIOS	11	4.85%
GRUPOS HETEROGENEOS	8	3.52%
GRUPOS LOCALES	14	6.17%
INDIGENAS	21	9.25%
ORGANIZACIONES BARRIALES	16	7.05%
PARTIDOS POLITICOS	35	15.42%
POICIA	1	0.44%
SINDICATOS	39	17.18%
TRABAJADORES	39	17.18%
Total	227	100.00%

Un dato interesante que debe ser destacado en la presencia de conflictos al interior de las FFAA a propósito de los juicios instaurados contra varios de sus miembros. Si bien este aspecto ha tendido a ser minimizado e invisibilizado, no deja de constituir un elemento central que ha estado presente en las discursividades de distintos dirigentes políticos y de representantes de los movimientos sociales. Una suerte de politización del tratamiento legal de la participación de los militares en el derrocamiento del ex presidente Mahuad que ha traído múltiples repercusiones, entre ellas el cambio abrupto de las comandancias de

fuerza y del Comando Conjunto a un sector militar que ve con ojos menos tolerantes el papel dirimente de la institución castrense.

En lo que concierne al problema del objeto del conflicto, existiría una recurrencia respecto a las coyunturas anteriores. El rechazo a la política estatal con un 37.44% y las denuncias por corrupción 20.70% representan casi un 60% de las causas que generan conflictividades políticas y sociales. En ese sentido, los argumentos que sirvieron de plataforma de acción para la caída de Mahuad permanecen intactos, asunto que pone al presente gobierno en una situación sumamente delicada, pues los casos de corrupción se han incrementado y la impunidad parece permanece como un valor de esta frágil democracia. Incluso, los últimos acontecimientos y superposiciones legales relacionadas con la actuación del Ministerio Público hacen ver la precariedad de las instituciones de control en el Ecuador y el peligroso incremento de la incapacidad gubernamental para solucionar este tipo de anomalías.

Objeto del Conflicto

OBJETO	Frecuencia	Porcentaje
DENUNCIAS DE CORRUPCION	47	20.70%
FINANCIAMIENTO	20	8.81%
LABORALES	11	4.85%
OTROS	24	10.57%
RECHAZO POLITICA ESTATAL	85	37.44%
SALARIALES	40	17.62%
Total	227	100.00%

Si sumamos las causas salariales con las laborales tenemos un 22% de conflictividad que está directamente relacionada con las del sujeto del conflicto. El escenario abierto por la incertidumbre e inseguridad de derechos producidos por la inflación y la flexibilización laboral, se tradujo en una presión para la elevación salarial justa en sectores públicos y privados. Ese fue el tono de las protestas de los empleados públicos y de los sindicatos del sector privado.

En lo que respecta a la localización del conflicto, la Sierra representa más de la mitad de los datos obtenidos y la Costa en conjunto observa una conflictividad menor, pero no por eso menos importante. Las provincias de Guayas y Pichincha concentran la mayor conflictividad nacional, cuyos datos son muy similares al cuatrimestre anterior y en Azuay existe un repunte de más de 3 puntos. Esmeraldas presenta una constante al igual que Manabí.

Respecto a la intensidad de los conflictos registrados que nos remiten a las lógicas de demanda, presión y acción colectiva, tenemos que las amenazas, paros y protestas representan más del 55% de la conflictividad. Cada día los ecuatorianos estamos sujetos a que estas formas de movilización se conviertan en el único lenguaje para establecer algún tipo de diálogo con los gobiernos de turno. De esa manera, la política por la vía de los hechos se convierte en un

instrumento recurrente que utilizan los distintos actores políticos en el país.

Número de Conflictos por Provincias

LUGAR	Frecuencia	Porcentaje
AZUAY	16	7.05%
CAÑAR	3	1.32%
CHIMBORAZO	6	2.64%
COTOPAXI	1	0.44%
EL ORO	3	1.32%
ESMERALDAS	6	2.64%
GALAPAGOS	2	0.88%
GUAYAS	72	31.72%
IMBABURA	3	1.32%
LOJA	3	1.32%
LOS RIOS	6	2.64%
MANABÍ	9	3.96%
MORONA SANTIAGO	2	0.88%
NAPO	1	0.44%
PASTAZA	3	1.32%
PICHINCHA	85	37.44%
SUCUMBIOS	2	0.88%
TUNGURAHUA	3	1.32%
ZAMORA CHINCHIPE	1	0.44%
Total	227	100.00%

Cabe anotar que también por parte del gobierno, la conflictividad sumó puntos ya que respecto a la coyuntura anterior, la figura de los desalojos se duplicó. Este elemento evidenciaría que los límites de espera y aguante gubernamentales no pueden ser comparados con el anterior. De hecho, y con excepción del paro hospitalario y de los gremios de maestros, no se toleraron protestas largas y se estableció mecanismos de negociación en cada uno de los sectores donde hubo amenazas de conflictividad.

Intensidad del Conflicto

INTENSIDAD	Frecuencia	Porcentaje
AMENAZAS	39	17.18%
BLOQUEOS	21	9.25%
DESALOJOS	4	1.76%
DETENCIONES	9	3.96%
ESTADO DE EMERGENCIA	2	0.88%
HERIDOS / MUERTOS	4	1.76%
INVASIONES	2	0.88%
JUICIOS	19	8.37%
MARCHAS	22	9.69%
PAROS / F JELGAS	42	18.50%
PROTESTAS	42	18.50%
SUSPENSION	12	5.29%
TOMAS	9	3.96%
Total	227	100.00%

Lo anterior puede observarse en el desenlace del conflicto. El 33.48% de los casos representados tuvieron una resolución positiva. Las dinámicas negociadoras lograron resolver el 25.55% de las demandas de los distintos actores sociales y políticos con un bajo perfil de intervención de la represión, pues esta figura representa la mitad de las intervenciones en la coyuntura pasada. Podría decirse que existió una relativa efectividad ya que en estos escenarios el aplazamiento de las resoluciones de los conflictos presentó 11 puntos menos que en el cuatrimestre anterior.

Desenlace del Conflicto

DESENLACE	Frecuencia	Porcentaje
APLAZAMIENTO RESOLUCION	51	22.47%
NEGOCIACION	58	25.55%
NO RESOLUCION	32	14.10%
POSITIVO	76	33.48%
REPRESION	10	4.41%
Total	227	100.00%

En cuanto a la intervención estatal y de varias de sus instituciones, el ejecutivo y sus comisiones centralizaron el tratamiento de los temas objeto del conflicto. Si miramos las cifras, podemos observar que varias de las instancias estatales vinculadas con el ejecutivo (presidencia, ministerios y gubernaciones) lograron concentrar y posiblemente resolver el 37% de las conflictividades en el país. Un dato que es ya recurrente es la baja capacidad del poder legislativo para tratar de coadyuvar en el tratamiento de los conflictos con el 5.29% de los casos. Este es un dato curioso que nos remite a la corresponsabilidad del Congreso en la generación de los conflictos políticos o sociales, pues muchos de ellos se desatan por la falta de capacidad de decisión respecto a varios temas de la agenda política ecuatoriana.

Intervención Estatal

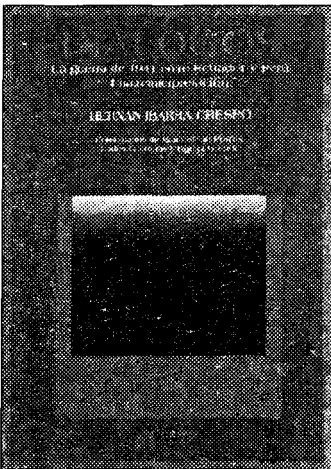
INTERVENCION	Frecuencia	Porcentaje
GOBIERNO PROVINCIAL	7	3.08%
JUDICIAL	24	10.57%
LEGISLATIVO	12	5.29%
MILITARES / POLICIA	15	6.61%
MINISTROS	52	22.91%
MUNICIPIO	14	6.17%
NO CORRESPONDE	32	14.10%
POLICIA	43	18.94%
PRESIDENTE	26	11.45%
TRIBUNAL DE GARANTIAS	2	0.88%
Total	227	100.00%

PUBLICACION CAAP

Diálogos

LA GUERRA DE 1941 ENTRE ECUADOR Y PERU Una reinterpretación

Hernán Ibarra



El 26 de Octubre de 1998 se firmó el Acuerdo de Paz con el Perú. Este importante hecho histórico, más allá de generar opiniones controversiales, apuntó a cerrar la “herida abierta” instaurada desde inicios de nuestra era republicana.

Para algunos, el acontecimiento supondría la pertinencia de reescribir la historia, para otros, más académicos, se trata de responder a una demanda nacional por conocer aspectos claves de la vida e identidad nacional. En ese sentido, el trabajo de Hernán Ibarra “La Guerra de

1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación”, aborda en su análisis la problemática de la construcción inacabada del Estado ecuatoriano y los contextos regionales que actuaron en esa compleja coyuntura.

INTERNACIONAL

Temas del debate sobre la Política Económica y el Desarrollo

Marco Romero Cevallos

La crisis asiática y su rápida transmisión al resto del mundo hasta convertirse en una verdadera crisis económica global, la más grave y generalizada de la segunda mitad del siglo veinte, levantó un amplio debate en torno al papel de las instituciones financieras multilaterales, en particular sobre el Fondo Monetario Internacional; así como las políticas económicas más adecuadas para enfrentar las fases de crisis y, en forma más general, sobre el problema del desarrollo.

Lejos de tratarse de un tema exclusivamente académico, este debate tiene repercusiones directas sobre las condiciones de vida y las oportunidades de empleo de la mayor parte de la población de nuestros países, en el corto plazo, al igual que sobre la orientación de nuestras economías en el mediano y largo plazo, con los efectos consiguientes sobre la estructura productiva, sobre las formas de inserción comercial en la economía mundial y en las posibilidades de atraer flujos de inversión extranjera directa y de capital financiero.

Existe evidencia, cada vez más reconocida, de que la globalización ha estado acompañada de una profundización sin precedentes de los niveles de desigualdad entre los países y al interior de ellos, profundizando las brechas de ingresos y de riqueza, entre amplios sectores de población, los

"perdedores" del proceso y el segmento de mayores ingresos, en que se concentran los beneficios de la expansión de los intercambios internacionales de bienes, servicios y capitales. Esto ha llevado a que surja una corriente, igualmente global, que cuestiona la lógica de funcionamiento de la economía mundial y la falta de procesos democráticos en la toma de decisiones por parte de los gobiernos y de los organismos económicos internacionales.

En la medida en que la mayor parte de las decisiones fundamentales que marcan ese curso de las economías y sociedades, en particular en los países en desarrollo, están incluidas en los compromisos que sus respectivos gobiernos firman con los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), o la Organización Mundial

de Comercio (OMC), prácticamente sin ningún nivel de discusión interna, menos de consulta a los sectores sociales y aún económicos que serán afectados por los procesos y medidas contemplados en esos compromisos, esos organismos se han convertido en el principal objeto de crítica, no sólo de parte de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales, sino incluso de gobiernos y de académicos.

El bloqueo que sufrió el lanzamiento de la Ronda del Milenio el año pasado en Seattle, fue en parte el resultado de las presiones de la masiva movilización de representantes de la sociedad civil, fundamentalmente de los países industrializados, combinada con la falta de acuerdo entre los intereses comerciales en conflicto, en particular norteamericanos, europeos y japoneses. Más tarde, se ha repetido ese cuestionamiento en las calles, a las organizaciones multilaterales que se han constituido en un núcleo central del poder en el mundo, en Washington, con ocasión de la asamblea conjunta del FMI y del BM, y en Davos, Suiza, cuando se reunió el Foro Mundial.

La crítica desde este germen de una sociedad civil internacional a la "globalización desde arriba", es diversa y multi-forme; confluyen en la misma aproxima-

ciones desde los derechos económicos y sociales, de los movimientos ecologistas y feministas, de los grupos religiosos y sectores de izquierda, entre muchos otros. En consecuencia, se destacan diversos aspectos del problema, como la injusticia e inequidad del funcionamiento de las relaciones económicas internacionales, las contradicciones entre ricos y pobres (que se han duplicado en las últimas tres décadas) y son cada día mas grandes; el hecho de que el mercado mundial está alcanzando sus límites naturales y muestra claras tendencias de no ser sustentable¹. Sin embargo, un factor aglutinante es la denuncia de la falta de procesos democráticos que tomen en cuenta los criterios de los pueblos en la definición de las políticas que definen su futuro como individuos y como colectividades.

Lamentablemente en el Ecuador no existe una tradición de un debate amplio y participativo sobre ningún tema. Tampoco se han constituido espacios académicos permanentes de discusión entre los economistas sobre la política económica y sobre los modelos de desarrollo; se produce un verdadero diálogo de sordos entre las diferentes posiciones, sin que exista clarificación sobre las implicaciones y alternativas disponibles.

1 Ver al respecto los Informes del Desarrollo Humano de las Naciones Unidas. También se puede consultar el artículo: "La Globalización Desde Arriba y Desde Abajo", de Gerrit Huizer, en la Revista Pasos, No. 80, disponible en la siguiente dirección electrónica <http://www.deicr.org/pasos804.htm>

Es preciso anotar, sin embargo, que algunos consideran que tampoco en los Estados Unidos o Francia existen verdaderos debates, entre escuelas completamente opuestas o que utilizan aproximaciones metodológicas totalmente diferentes; sólo se trata de "desacuerdos entre algunos de los más respetados e influyentes individuos en el campoeconómicos que comparten una predisposición ideológica favorable hacia los mercados, el capital privado, el libre comercio y la inversión"².

La presente entrega busca proporcionar algunos elementos básicos de la discusión registrada en los últimos meses, luego de la crisis asiática, respecto de la política económica y de las estrategias de desarrollo, más adecuadas para las economías menos desarrolladas. De ninguna manera pretende abordar exhaustivamente el debate, puesto que se revisa principalmente la discusión entablada por Joseph Stiglitz, ex Vicepresidente y jefe de economistas del Banco Mundial, cuestionando el denominado "Consenso de Washington" y algunas de las reacciones suscitadas.

Contexto del Debate

El hecho de que la crisis financiera arrancara en la región asiática, cuyos ré-

cord en cuanto a crecimiento y desarrollo, al menos en las tres últimas décadas, era impresionante, con tasas de crecimiento superiores al 8% anual en varios países de la zona, que había llevado incluso al FMI, en su informe del primer semestre de 1997³, a destacar las excelentes perspectivas de tales economías, planteaba una paradoja formidable para los esquemas de análisis y de previsión predominantes. Desde luego que este evento sólo ratificaba la incapacidad del FMI, así como de otros organismos financieros internacionales de anticipar el desencadenamiento de crisis financieras, que ya se había evidenciado con ocasión de la crisis de México en diciembre de 1994 y su consiguiente "efecto tequila"; las críticas se generalizaron. Por otro lado, la virulencia de la crisis en países muy exitosos como Corea, Malasia e Indonesia, cuyos excelentes resultados macroeconómicos y en el mejoramiento de sus indicadores sociales no se sustentaban estrictamente en el seguimiento de las pautas del "Consenso de Washington", sino que se alejaban del modelo en varios aspectos, como en el papel del Estado, la velocidad y secuencia de la liberalización comercial y financiera, entre otras modalidades de la política económica e institucional, lo cual planteaba un desafío y una oportunidad.

2 Naim Moisés: Washington Consensus or Washington Confusion?, Foreign Policy, Spring 2000, página 95.

3 Ver FMI: World Economic Outlook, Mayo de 1997.

Un desafío, por cuanto la validez de esos modelos ya había sido reconocida, aun cuando a regañadientes y con reticencias, por los organismos financieros internacionales⁴. Una oportunidad, en la medida en que permitía, como efectivamente se hizo, cuestionar los mecanismos de política y los procesos institucionales heterodoxos que mantenían históricamente varios países asiáticos y que explicaban, en parte, su dinamismo económico; dichos procesos fueron criticados como "capitalismo de amigotes" (crony capitalism; se caracterizaba así a la estrecha alianza entre el Estado y los sectores de grandes consorcios empresariales, particularmente importante en Corea) y se exigió su desmantelamiento y apertura a la presencia de capitales norteamericanos y europeos, aprovechando la condicionalidad asociada a los enormes paquetes de salvamento financiero que se armaron, por cierto con menor premura y agilidad que la que se había presentado en el caso de México, donde los intereses norteamericanos estaban mucho más expuestos.

La velocidad del contagio y la diversidad de canales (comerciales y financieros), por los cuales la crisis se transmitió a casi todos los confines del globo, involucrando aún a economías cuyos "fundamentos", esto es los equilibrios macroeconómicos básicos (situa-

ción fiscal y externa, control de la inflación y niveles de empleo), eran sólidos; o que habían aplicado irrestrictamente las recetas de política económica propiciada por el Consenso, también presentaba un fenómeno nuevo y cuestionaba la ortodoxia.

La economía mundial que había crecido al 4.2% en 1997, reflejó el impacto de la crisis con una reducción de su ritmo de crecimiento apenas a 2.5% en 1998; las economías recientemente industrializadas de Asia decrecieron 1.8% en ese año (2.3% según las estimaciones más recientes), en tanto que Indonesia, Malasia, Tailandia y Filipinas (ASEAN4 según la clasificación del FMI) cayeron en promedio 9.8%⁵. Sin embargo, la recuperación de las economías asiáticas fue mucho más rápida de lo previsto; efectivamente, en lugar de un crecimiento de 5.2% previsto en octubre de 1999 para el total de ese año, lograron crecer al 7.7%, en tanto que las economías ASEAN4 cuyo crecimiento se previó en 1.4%, habrían registrado una tasa de 2.5%. En consecuencia, la economía mundial se recuperó ligeramente en 1999, con un crecimiento de 3.3%. En claro contraste con esa capacidad de recuperación, los países de América Latina cuyo crecimiento fue de 5.2% en 1997, lograron una tasa de apenas 2.2% en

4 Ver Banco Mundial: *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, 1993.

5 Ver FMI: *World Economic Outlook*, de octubre de 1999.

1998 y se estancaron en 1999 al registrar un crecimiento de 0.1%⁶.

En suma, la economía mundial mostró una frágil recuperación en 1999, gracias a que los países desarrollados sufrieron escaso impacto de la crisis asiática y aún lograron extraer beneficios de ella, en tanto que sus efectos en los países menos desarrollados fueron mucho más serios; en el futuro inmediato se enfrenta el riesgo de una caída, asociado fundamentalmente al probable enfriamiento de la economía norteamericana y a la persistencia de la crisis en Japón⁷.

Contenido del debate

Las preguntas centrales que se plantean luego de la crisis asiática se refieren a la mejor forma de enfrentar las crisis financieras, a la manera en que se podía prevenirlas o limitar el efecto de contagio; así como sobre el papel que había cumplido y el que debían cumplir los principales organismos financieros multilaterales, si es que realmente tienen uno.

Efectivamente el debate tendió a concentrarse en la validez de las "recomendaciones" dadas por el FMI a los países de la región asiática y sobre la forma en que se definen sus recetas.

Las críticas más amplias y mejor estructuradas al manejo que el FMI hizo de la crisis asiática han sido planteadas por Joseph Stiglitz⁸ y destacaremos a continuación sus principales elementos.

Para Stiglitz, "la semilla del desastre había sido plantada. A comienzos de los años noventa, los países del Este Asiático habían liberalizado sus mercados financieros y de capital, no porque necesitaran atraer más fondos (sus tasas de ahorro fueron del 30% o más) sino debido a las presiones internacionales, incluyendo alguna del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos."⁹

El efecto de esta política fue una enorme afluencia de capital extranjero, fundamentalmente de corto plazo, que incentivó un elevado endeudamiento del sector privado, no siempre para

6 Ver FMI: World Economic Outlook de mayo del 2000.

7 Consultar: "Trade and Development Report, 1999", United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD.

8 Sus trabajos más importantes a este respecto son los siguientes: "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso postWashington, en Desarrollo Económico, No. 151, Octubre Diciembre de 1998; "The Insider. What I learned at the world economic crisis", en The New Republic, del 17 de abril de 2000; se ha publicado una traducción de este artículo en Actualidad Económica del Perú, Nos. 206 y 207, de junio del presente año; y, en Stiglitz and Squire: "International Development: Is It Possible?", en Foreign Policy, Spring 1998. También se incluyen aspectos importantes en: Moisés Naim: "Washington Consensus or Washington Confusion?", Foreign Policy, Spring 2000.

9 Stiglitz (2000)

proyectos viables, sino para consumo y especulación financiera; de hecho esos flujos produjeron un boom en el mercado de bienes raíces de varios países asiáticos. No obstante, así como vienen, esos capitales se van a la menor señal de riesgo, o aún cuando sólo se producen expectativas de posibles problemas en el futuro. Eso es lo que sucedió en el Asia, iniciando el proceso de crisis.

La respuesta del FMI, fue la que le dicta su concepción ultraortodoxa y esquemática de las diversas economías nacionales; así, aun cuando estos países lejos de tener déficit fiscal y políticas monetarias expansivas, contaban con superávit y presentaban un manejo monetario prudente, la condicionalidad incluida en los paquetes de ayuda, establecida por el FMI a pesar de que no aportaba sino una pequeña fracción del monto total, exigió mayor austeridad fiscal y restricciones monetarias, como mecanismos que permitan restablecer la confianza en esos países.

Como Stiglitz y algunos otros señalaran, la rigidez y austeridad incrementadas era lo peor que se podía hacer en tales circunstancias, ya que significaba transformar a una crisis en una franca recesión, ya que se eliminaba la posibilidad de que el superávit se use para la inversión indispensable en infraestructura y educación, estimulando la reactivación de la economía. Al

contrario, la forzada reducción del gasto público provoca un encogimiento adicional de la economía y genera agitación política y social.

Resulta muy interesante escuchar a Stiglitz cuando destaca que a pesar de que el Banco Mundial estaba poniendo millones de dólares en los paquetes de ayuda financiera para los países asiáticos, el Vicepresidente de dicha institución no podía discutir sobre estos temas con la gente del FMI; menos hacer oír su voz e influir en la toma de decisiones. Por lo tanto, Stiglitz destaca entre los principales errores del FMI, su secretismo, que lo lleva a mantener herméticamente cerrado el proceso de negociación de acuerdos; la asimetría con la que se desarrolla dicha negociación, con países cuya necesidad de recursos financieros es imperiosa. En consecuencia, Stiglitz considera que la acción del FMI socava el proceso democrático, al imponer políticas a los países, sin que las mismas pasen por la discusión correspondiente en los respectivos parlamentos; más aún, los funcionarios del FMI prefieren tratar de pasar desapercibidos y jamás discuten sus políticas públicamente.

La discusión incluye también la revisión de las diferentes posiciones, de shock y gradual, frente a la reforma de los países ex comunistas; Stiglitz es partidario de un enfoque más progresivo y que incluya con carácter central el tema de las instituciones (que van desde

las estructuras legales hasta las regulatorias, frente a aquellos que prevalecieron en el Departamento de Estado y en el FMI (también sin escuchar ninguna opinión divergente) y definieron la política aplicada en Europa Oriental, imponiendo una terapia de shock. Stiglitz plantea que la evolución de esos países, en particular de Rusia, en los años noventa, evidencia que los resultados no fueron los esperados, que los niveles de vida están muy lejos de los vigentes en la situación previa al cambio de régimen; y que la privatización permitió que un pequeño grupo de oligarcas gane el control de los activos del Estado; los niveles de desigualdad se han elevado muy rápidamente en Rusia. Esta evolución profundiza las tensiones sociales y políticas y disminuye la fe en el libre mercado, amenazando la sostenibilidad del proceso. Sólo la subida del precio del petróleo ha significado un alivio para una situación potencialmente muy explosiva.

Algunas notas teóricas

Stiglitz se pregunta como gente inteligente puede aplicar políticas tan negativas; cree que la respuesta reside en el tipo de teoría económica que manejan.

Señala entonces que los modelos macroeconómicos que utilizan son muy desfasados y no toman en cuenta los elementos microeconómicos, como las quiebras y el temor a la insolvencia, que

han estado presentes en todos los países asiáticos. Efectivamente, existe una corriente en el análisis económico que busca articular cada vez más los fundamentos microeconómicos, la lógica de acción de las unidades empresariales, sus expectativas y respuestas frente a los cambios en la política económica o en el entorno global, como un elemento fundamental para explicar las tendencias macroeconómicas. Entre dichos elementos a nivel micro, en las últimas dos décadas asumen una importancia central los de carácter financiero, puesto que las modificaciones del tipo de cambio y de las tasas de interés tienen un impacto directo sobre la estructura de activos y pasivos de las empresas y de los bancos; estos agentes, tanto nacionales como extranjeros, reaccionan masivamente ante la presencia de desórdenes monetarios o ante las expectativas de presencia de los mismos en el futuro.

La reacción clásica del FMI en estos casos es la de elevar las tasas de interés y restringir la política monetaria, con lo cual acelera las tendencias recesivas y agrava la crisis. Adicionalmente, el análisis del FMI no considera, al menos con la relevancia debida, un fenómeno económico bien conocido, que se relaciona con los retardos asociados con cualquier medida de política monetaria o cambiaria, los efectos de tales medidas sobre la economía tienen un período de maduración que supera los 12 meses y

más en algunos casos, dependiendo de la estructura institucional de cada país y del desarrollo de la gestión de los agentes.

Allí radica precisamente otra de las limitaciones centrales del modelo del FMI: "La gran fortaleza, y la debilidad en última instancia, de la doctrina económica en la cual ellos confían es que es o se supone que es universal. Las instituciones, la historia, o aún la distribución del ingreso simplemente no importan"¹⁰. Desde mucho tiempo atrás se había criticado el carácter atemporal y ahistórico de las políticas del FMI, pero dichos cuestionamientos adquieren mayor relevancia y respetabilidad cuando vienen del anterior Vicepresidente del Banco Mundial y Jefe de los Asesores Económicos del Presidente Clinton, durante su primer periodo.

Se ratifica entonces la perspectiva de recetario que tienen los funcionarios y directivos del FMI, cuando Stiglitz menciona que "Se ha sabido de equipos que han redactado reportes antes de la visita" y que "un pequeño análisis de datos raramente provee un adecuado entendimiento de la estrategia de desarrollo de una nación entera" y de que "estos economistas carecen de experiencia extensa sobre el país;

probablemente tienen más conocimientos de primera mano sobre los hoteles de cinco estrellas, que de los poblados del interior"¹¹.

En consecuencia, la unión de los elementos antes señalados: un manejo esquemático y simplista del análisis económico, con un método secreto y reacio a cualquier discusión de las alternativas de política existentes y de sus efectos sobre la economía y la sociedad del país en el que se aplican, explican la creciente incapacidad del FMI para prevenir, entender y enfrentar las crisis financieras que se han convertido en la característica del funcionamiento del capitalismo global a fines del siglo XX y que con seguridad estarán presentes en este siglo.

La evidencia de esta incapacidad y las múltiples críticas que ha recibido el FMI y otras instituciones financieras multilaterales en los últimos años, aun de parte del gobierno norteamericano, han llevado a plantear la necesidad de revisar la adecuación y la eficacia de dichas instituciones; este debate es el que constituye la esencia de la discusión sobre la denominada "nueva arquitectura financiera internacional", cuyos alcances, contenido y participantes rebasan el alcance de este análisis. Sin embargo, es interesante

10 Stiglitz Joseph: ¿Qué aprendí en la crisis económica mundial?, Actualidad Económica del Perú No. 207, Julio del 2000, página 33.

11 Ibid.

destacar que el propio Congreso de los Estados Unidos estableció la Comisión Asesora sobre las Instituciones Financieras Internacionales (IFIAC por sus siglas en inglés), para considerar el futuro papel de siete instituciones de ese tipo, entre las que se incluye en primer lugar al FMI.

El informe de dicha comisión, presentado en marzo de este año (conocido como el Informe Meltzer, por el nombre del presidente de dicha comisión), en lo que respecta al Fondo, parte de reconocer que los cambios registrados en el contexto internacional bajo el que se creó el FMI son de tal magnitud, que han limitado las posibilidades de acción del FMI y lo han llevado a asumir funciones que no fueron previstas.

Establece que mientras el Convenio Constitutivo del FMI preveía que sus créditos serían sólo de corto plazo, para proporcionar asistencia para la balanza de pagos, en la práctica muchos países han recibido crédito del FMI por más de 20 años. Por lo tanto, "La transformación del FMI en una fuente de préstamos condicionados de largo plazo ha convertido a las naciones más pobres en crecientemente dependientes del FMI y le ha proporcionado un grado de influencia sin precedentes

para una institución multilateral sobre las decisiones de política de los países miembros... Esos programas no han asegurado el progreso económico. Han socavado la soberanía nacional y a menudo han impedido el desarrollo de instituciones democráticas y responsables que corrijan sus propios errores y respondan a los cambios en las condiciones externas."¹²

Parece claro entonces que, sobre todo en la relación con los países menos desarrollados, el FMI ha logrado concentrar en sus manos un inmenso poder, que no está sometido a ningún control democrático, y que incide definitivamente sobre las condiciones de vida y aún sobre los regímenes políticos en que actúan millones de habitantes. Cabe mencionar que el Informe Meltzer propone la reducción significativa de las funciones del FMI y un rol mucho más importante para los mecanismos de mercado y no toma en cuenta las condiciones particulares de las economías menos desarrolladas, en lo que respecta particularmente a su acceso a los mercados financieros internacionales, menos aún a las restricciones derivadas de su inserción en la economía mundial.

Las críticas de Stiglitz señalan que la acción del FMI en México, Rusia y la

12 IFIAC Report, March 2000, page 19.

13 Stiglitz Joseph and Lyn Squire: International Development: Is It Possible?, Foreign Policy, Spring 1998.

región asiática, han contribuido a la volatilidad de los mercados financieros internacionales; y, han beneficiado a los intereses de los Estados Unidos y de otros países industrializados. Esta es quizás la constatación más importante de Stiglitz, quien expresa así su preocupación fundamental por las posibilidades efectivas de desarrollo que tienen los países más pobres. Stiglitz considera que el desarrollo es posible, a partir de la revisión de las experiencias de los últimos 25 años¹³, pero destaca que el mismo se asocia con los avances en las dimensiones sociales del desarrollo; esto representa una significativa "ampliación de la agenda del desarrollo, bajo una concepción democrática, equitativa y de sostenibilidad, que incluye múltiples instrumentos, no sólo políticas macroeconómicas sanas y la liberalización comercial, sino también fuertes mercados financieros, mayores niveles de competencia y mejores servicios públicos"¹⁴

En tal sentido, Stiglitz destaca que las ideologías simples no son suficientes y más bien son peligrosas; ninguno de los extremos el desarrollo

liderado por el Estado o los mercados completamente librerá suficiente para llevar al éxito.

Para concluir, vale citar al que fuera Director del FMI en los últimos 12 años, quien señala la necesidad de reformar el FMI "antes de las próximas catástrofes" y de "continuar la marcha hacia una nueva modalidad de desarrollo" marcada por "la humanización progresiva de los principios de la gestión económica"¹⁵; y, también cuando menciona que "si hay un peligro capaz de hacer estallar este sistema, es la pobreza y las diferencias enormes entre pobres y ricos que ha generado" y la necesidad de que "la lucha contra la pobreza deje de ser algo accesorio para convertirse en objetivo número uno de nuestras estrategias económicas."¹⁶

A confesión de parte relevo de prueba. La pregunta fundamental consiste en saber si en los países menos desarrollados y en el escenario global existen las coaliciones políticas capaces de impulsar esta transformación. Sólo el futuro permitirá responder a esta interrogante.

14 Op Cit page 150.

15 Michel Camdessus fait le bilan de son action à la tête du Fonds Monétaire International. Le Monde, Junio 21 del 2000.

16 Michel Camdessus/ Ex director general del Fondo Monetario Internacional: "La pobreza puede hacer estallar este sistema", El País Digital, 24 de abril del 2000.

DEBACLE DEL ESTADO SOCIAL

Ilbardo Sarmiento Anzola

El 2000 se inició en el rigor de las duras restricciones que imponen las épocas de penuria. Durante 1999 el ingreso per cápita fue inferior en 7% respecto a 1998. La producción nacional cayó 5,1% mientras la población creció 1,9%. Esta recesión económica, la más aguda del siglo XX en Colombia, se suma a los crónicos problemas de desintegración social, desempleo y pobreza.

La crisis golpea con intensidad a las familias de los estratos de ingreso medio y bajo, a la vez que aumenta la concentración de la riqueza. Los sectores de ingreso medio y alto han optado por irse del país: durante 1999 emigraron 200.000 colombianos. La violencia, la desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza, la exclusión, la violación de los derechos humanos y la injusticia social son los principales factores que retrasan el desarrollo humano en el país.

Dos de cada tres colombianos son excluidos, sin garantía de sus derechos sociales, el 70% de la fuerza laboral se encuentra desempleada (18,1%) o en empleos precarios (28% subempleo y 54% informalidad), la tasa de homicidios sigue siendo la más alta en el mundo (30.000 asesinatos al año) y el número de desplazados por la violencia se acerca a los dos millones de personas. Las instituciones sociales, tanto las asistenciales como las de políticas públicas, se resquebrajan producto del

desfinanciamiento, la ineficiencia, la corrupción y el abandono de las responsabilidades constitucionales del Estado.

La naturaleza maltratada también infringió dolor durante 1999. El terremoto del Eje Cafetero, el 25 de enero, ocasionó 1.300 muertes, 200 mil damnificados y pérdidas por \$2 billones. La ola invernal, potenciada por la continua degradación ambiental, a lo largo del año afectó 25 departamentos y a 300 municipios dejando 180 muertos y 833.000 personas afectadas. Los pobres viven en zonas geológicamente inestables. Las principales víctimas, tanto del régimen social y económico como las ocasionadas por los desastres naturales, son población que vive bajo condiciones de vulnerabilidad y exclusión. El deterioro en el nivel y calidad de vida de los colombianos durante 1999, generó continuas explosiones sociales, conflictos laborales, paros, toma de instituciones y agudización de la guerra civil.

El desmoronamiento de las redes sociales tradicionales

El Estado colombiano inició sus responsabilidades sociales tardíamente, en comparación con otros países de América Latina. En remplazo del Estado, la población pobre era atendida por entidades de carácter privado u organizaciones civiles y religiosas, bajo los principios de caridad y prácticas asistenciales. Nacieron, entre otros, hospitales como el San Juan de Dios (atención general y especializada a población de escasos recursos económicos, fundada en el siglo XVII), el Infantil Lorencita Villegas de Santos (centro de investigación y de avanzada en la atención pediátrica a los niños pobres de la capital, inició labores en 1955), el San Carlos (único sanatorio antituberculoso, inaugurado en 1948) y el Instituto Roosevelt (atención de menores con enfermedades neurológicas y del sistema músculo esquelético, creado en 1947). Programas como el Circulo de Obreros, fundado por el padre español Campoamor, el 1º de enero en 1911, para buscar la "redención moral, económica e intelectual de la clase obrera"; las Gotas de Leche (1912), bajo la dirección de la Sociedad de Pediatría, pretendiendo aliviar la condición de las madres desvalidas y reducir la mortalidad infantil; y, las Granjas Infantiles del Padre Luna, creadas en 1936 con el fin de acoger a los niños campesinos víctimas de la violencia.

Al finalizar el siglo XX la mayoría de estas instituciones y programas quebraron por carecer de recursos para cubrir sus necesidades. Situación agravada por las crisis financieras, el empobrecimiento fiscal del Estado, las altas cargas prestacionales y las reformas en el sector social que exigen su autofinanciamiento y privilegian las soluciones de mercado, el individualismo y la rentabilidad privada.

En marzo de 1999 por Decreto Presidencial se ordenó el proceso de liquidación del Hospital Infantil y un mes después se cerró la Central de Urgencias Pediátricas Helena Calderón de Santos. Las deudas acumuladas y los conflictos económicos y salariales tienen al borde de la quiebra al Hospital San Juan de Dios. Desde 1992 las Granjas Infantiles del Padre Luna vienen abocadas a su clausura, se mantienen con el apoyo de la ONG española Manos Unidas, pero el retiro del apoyo gubernamental a este tipo de programas las ha dejado en situación de inviabilidad financiera. La obra del padre Campoamor creció de manera exitosa hasta convertirse en una empresa financiera de cubrimiento nacional con importantes programas en el campo del desarrollo social; no obstante la Fundación Social fue golpeada por la explosión de la burbuja especulativa financiera durante 1999, cerró las oficinas regionales, llevó a cabo un severo ajuste laboral y redujo sustancialmente sus acciones a favor de los pobres.

En general, las organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades en el ámbito social, conocido actualmente como tercer sector, las que crecieron aceleradamente a partir de la década de los setenta en el siglo XX, entraron en crisis al final de la década de los noventa e inicios del siglo XXI. La poca capacidad de generar recursos propios, el ajuste fiscal y a los menguados recursos de la cooperación internacional, han conllevado a un verdadero desplome del sector. Esta situación viene provocando al interior del tercer sector un alto desempleo, ajustes severos en sus acciones y coberturas, pérdida de autonomía y una feroz competencia por los recursos de financiación.

Malestar en los mercados laborales: desempleo, bajos ingresos y pobreza

Las políticas macro económicas e institucionales de la última década del siglo XX, reforzadas por medidas contraccionistas en el campo monetario, profundizaron la tendencia burocrática, especulativa y rentista de la economía colombiana. El modelo económico impulsado desencadenó el deterioro del sector real, el desempleo, la caída en los salarios, la concentración de la riqueza y el aumento de la pobreza.

En septiembre de 1999, la tasa de desempleo abierto alcanzó en Colombia un nivel de 20,1%, la más alta en América Latina, afectando a 3 millones

de personas que hacen parte de la población económicamente activa. En diciembre bajó a 18,1% (3 puntos superior a la registrada un año antes) producto de la mayor actividad económica de fin de año, del incremento del empleo precario y temporal y de la baja en la tasa de participación ocasionada por el desaliento de los buscadores de empleo que abandonaron el mercado laboral. La tasa de participación desestacionalizada pasó de 63,9% en septiembre a 63,3% en diciembre. El desempleo golpea principalmente a la población joven (entre 15 y 24 años) y pobre: los grupos de jóvenes del 30% más pobre tienen una tasa de desempleo de 50 a 60%.

Desde 1996 el mercado laboral colombiano registra un continuo deterioro: los desempleados no solo han aumentado en términos absolutos y relativos, también su tiempo de búsqueda sin encontrar trabajo. En 1996 el 44,4% del desempleo era de larga duración (más de 6 meses de búsqueda), en 1999 se elevó a 56,4%; durante este periodo la participación del empleo temporal creció de 18% a 26% y el subempleo se expandió de 17,3% a 28,3%. La población ocupada asalariada disminuyó de 64,4% en 1996 a 56,4% en 1999 y los trabajadores independientes, los familiares no remunerados y el servicio doméstico aumentaron de 35,6% a 43,6%.

Los ingresos de los trabajadores se deterioraron. Entre 1991 y 1999 el

Salario Mínimo Legal perdió 12 puntos de poder adquisitivo (\$100 de salario de 1999 equivalen a solo \$88 de 1991). Los ingresos de los trabajadores por cuenta propia disminuyeron 27% en su poder real de compra entre 1996 y 1999. Durante 1995 y 1999 se registró un empobrecimiento de los salarios: en 1995 el 23,3% de la población ocupada recibía un ingreso hasta un SML, en 1999 el 33,9%. Durante este último periodo los trabajadores con ingreso hasta 2 SML aumentaron su participación en el total de la población ocupada de 67,9% a 75,2%. Actualmente devengan por encima de los 2 SML el 24,8% de los ocupados, en 1995 representaban el 32,1%.

En 1999, el 72,5% de la población ocupada, que percibía ingresos equivalentes hasta 2 SML, no contaba con condiciones de satisfacer sus necesidades básicas, sus ingresos eran inferiores al valor alcanzado por la canasta familiar de estrato bajo. Para que una familia de estrato bajo pueda pagar su canasta familiar se necesita que más de dos miembros de ella trabajen y ganen un SML. En las familias de clase media deben laborar tres personas y cada una devengar 2 SML.

El aumento en el desempleo y la caída en los ingresos obligó a las familias a reducir el gasto en la canasta alimentaria. Según un estudio de Fedesarrollo, en promedio el 41,3% de los colombianos tuvieron que reducir su consumo de alimentos durante 1999

para sobrellevar la aguda crisis económica; en el estrato uno el ajuste lo resintieron el 52% de las familias. La pobreza medida por ingresos pasó de afectar al 53,6% en 1996 al 60,1% de los colombianos en 1999 (cuadro 1). El crecimiento de la pobreza no fue mayor como consecuencia en el menor ritmo inflacionario de los precios de la canasta familiar. El índice de precios al consumidor bajo de 21,6% en 1996 a 9,2% en 1999. La menor inflación se explica principalmente por la acentuada reducción de la demanda, tanto de consumo como de inversión.

En las encuestas, el 88% de los colombianos desaprueba el manejo que el gobierno le ha dado al tema del desempleo. Los acuerdos firmados por la administración Pastrana con el Fondo Monetario Internacional obligan a implantar una regresiva reforma laboral, afectando los derechos económicos de los trabajadores. La reforma laboral contiene 7 puntos: i) disminuir los costos de los despidos, ii) salario mínimo integral para jóvenes, iii) reducir los impuestos parafiscales al Sena, ICBF y Cajas de Compensación, iv) bajar los costos de las remuneraciones por dominicales y festivos, v) flexibilización del trabajo por horas sin seguridad social; vi) desmonte de la retroactividad en las cesantías de los regímenes especiales; vii) condicionar las políticas salariales de los empleados públicos a las disponibilidades presupuestales, según criterio del CONFIS

Involución de las políticas públicas

La política social del gobierno Pastrana busca transferir a la sociedad las responsabilidades del Estado, lo cual se ve agravado por la ausencia de propuestas para aumentar las coberturas o disminuir la iniquidad en el acceso a los bienes y servicios. Una vez más se coloca la rentabilidad financiera de las entidades sociales y el fortalecimiento del sector privado por encima de los derechos sociales, económicos y culturales de la población colombiana.

Vivienda y servicios públicos domiciliarios

El programa de vivienda de interés social de la administración tiene como objetivo la construcción de 500 mil soluciones de vivienda nueva. En relación con los servicios públicos domiciliarios, estos continúan en un proceso de expansión de las redes, pero en un nuevo marco de privatización, sin mejorar la calidad, desmonte de subsidios y acelerado aumento en las tarifas.

Para el año 1999, el gobierno Pastrana colocó la meta de construir 125.000 casas para los estratos más bajos de la sociedad. Apenas se construyeron 22.133 (17,7% de cumplimiento respecto a la meta). El ajuste fiscal, el manejo clientelista en la asignación de subsidios y un sistema que no contempla el ingreso real de las familias pobres explica el descalabro en las políticas públicas de vivienda.

El sistema de financiamiento de vivienda UPAC colapsó. Una alta proporción de los 800.000 deudores de las corporaciones de ahorro y vivienda CAV tuvieron que refinanciar sus deudas o perdieron sus viviendas ante la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones crediticias. 9.000 inmuebles entregados en dación de pago a las instituciones financieras durante 1999 configuran la crisis de la vivienda. Esta situación aceleró y agravó la crisis del sistema financiero colombiano, que en 1999 acumuló pérdidas por más de \$2 billones. Las CAV acumularon deudas vencidas por \$2,9 billones, esto es, 25% de la cartera. Tres factores explican el desplome del sistema UPAC: i) la liberación financiera establecida por el gobierno Gaviria y la política de corrección monetaria atada a las altas tasas de interés hizo impagables las cuotas, ii) el aumento en el desempleo, cuya tasa pasó de 7,9% en 1993 a 18,1% en 1999, y la caída en los ingresos socavó la capacidad de pago de los estratos medios y bajos, iii) el auge especulativo durante el primer quinquenio de los noventa sobrevaluó el precio de las viviendas hasta un 40%, con la recesión económica el valor de los inmuebles cayó 20%. Durante 1999 la actividad del sector de la construcción se redujo en un 37% respecto a 1998.

Frente a la crisis del sistema UPAC, el Congreso aprobó en diciembre de 1999 una nueva ley marco de financiamiento de vivienda: el sistema

de Unidad de Valor Real UVR. Según el Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda, hay dos grandes problemas que no se solucionan con la nueva ley: el financiamiento de la cartera vigente y el financiamiento de los nuevos créditos. El sistema UVR retorna al antiguo sistema de cuotas que se incrementan con la inflación, lo que significa que no se dio una solución de fondo al sistema de financiamiento de vivienda. No necesariamente los ingresos familiares suben con el costo de vida. Finalmente, se prevé que la construcción seguirá deprimida durante el 2.000 debido a la parálisis del crédito, la incertidumbre frente a la reglamentación de la Ley de Vivienda, el desarrollo de las letras hipotecarias y la crisis de las CAV por la nueva regulación y la recesión de la economía.

Con relación a la expansión de las redes de servicios públicos domiciliarios se presentan dos problemas: i) el nuevo esquema de gestión privada y desmonte de subsidios viene golpeando los menguados ingresos de los estratos medios y bajos de la sociedad, debido a que los precios de las tarifas aumentan cerca del 40% por año, mientras que el índice de precios al consumidor es menor al 10% y los ingresos de las familias han desaparecido o su evolución es negativa, situación que ha motivado las permanentes protestas de los usuarios de los servicios; ii) la eficiencia en la gestión, el mejoramiento en la calidad de los servicios y las

coberturas no han mejorado significativamente posterior a los procesos de privatización de las empresas públicas.

Seguridad social: salud y pensiones

La recesión económica y el aumento en las tasas de desempleo generaron una preocupante deserción en la seguridad social durante 1999. Los derechos básicos a la salud, la recreación y a una pensión se han perdido para muchos trabajadores en la actual crisis. Solamente 2,1 millones de los trabajadores son afiliados activos a las Cajas de Compensación familiar. Esto es, únicamente el 12,5% de la población ocupada cuenta con un contrato formal.

La administración Pastrana busca el fortalecimiento del sector salud mediante un sistema único de información, el establecimiento de un régimen de rentas y giro de los recursos del régimen subsidiado directamente a las ARS. El gobierno afirma en su Plan de Desarrollo que se pretende alcanzar una cobertura del 100% a través de un ajuste de la afiliación al régimen subsidiado y la reducción de la evasión y la elusión, pero de no lograrse una adecuada implementación de estas estrategias se garantiza mantener la afiliación existente. En materia de salud el gobierno viene cerrando los hospitales públicos en una clara política de fortalecer el sector privado y las multinacionales de la salud.

Así mismo busca disminuir el plan obligatorio de salud, POS, buscándole mayores ganancias a los mercaderes de la salud, y debilitar el Instituto de los Seguros Sociales, ISS.

De acuerdo con el ministro de Salud, Virgilio Galvis Ramírez, las entidades destinadas a la prestación de servicios de salud a los colombianos no han sido ajenas a la corrupción, el despilfarro y la desviación de recursos. Al año se pierden \$2 billones de los \$5 billones que vale el Sistema de Seguridad Social en Salud. Las causas que inciden en la pérdida del 40% de los recursos del sistema son: la doble afiliación, la falta de gerencia, la alta carga laboral no necesaria, el mal manejo de equipos, la falta de tecnología, los deficientes planes de compra y suministros, la falta de competencia e idoneidad del recurso humano, los deficitarios sistemas de cobro de cartera y la mora en el pago de compromisos económicos entre los agentes que interactúan dentro del sistema de salud.

Según el Gobierno, 22,8 millones de personas cuentan hoy en día con el servicio de salud (54,2% de los colombianos). De estos, 13,5 millones pertenecen al régimen contributivo (53,7% en el Instituto de los Seguros Sociales y el resto en las otras EPS). El número de afiliados al régimen de salud subsidiada en 1999 llegó a la cifra de 9 243.000 (37% de la población pobre).

No obstante, 3.500.000 afiliados registran problemas de documentación o información defectuosa.

El 60% de las entidades territoriales presentan incumplimiento en el pago de los recursos de aseguramiento a las Administradoras de Régimen Subsidiado de Salud en los plazos pactados. Los contratos de Régimen Subsidiado de Salud entre las entidades territoriales y las Administradoras de Régimen Subsidiado ARS tienen como fin el aseguramiento en salud de la población beneficiaria, garantizando a los afiliados la prestación de los servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiada. Los mandatarios locales no cancelan las respectivas obligaciones contractuales a las administradoras por tres razones: utilizan los recursos para atender otras necesidades, mantienen el dinero en los bancos ganando rendimientos financieros o por faltantes en las arcas municipales. Los hospitales son los directamente afectados con esta situación, debido a que las ARS, con los dineros que reciben de las entidades territoriales, pagan a los centros hospitalarios por los servicios ofrecidos a la población beneficiaria del régimen subsidiado.

Según el ex ministro de salud y actual presidente de la Academia Nacional de Medicina, José Félix Patiño, a los seis años de aplicada la Ley 100 se registra la más profunda crisis en el

sistema de salud de toda la historia del país y una total improvisación en la aplicación de la norma. Con todo, durante este período el número de asegurados se multiplicó por cinco, el gasto total del sector ha subido 2,2 veces, los aportes crecieron cerca de 3 veces y la expansión de los servicios ha beneficiado principalmente a la población de menores recursos económicos.

De otra parte, más de la mitad de afiliados a los fondos de pensiones no cotiza desde hace seis meses. Según las encuestas de hogares que adelanta el Dane, entre 1996 y 1999 el porcentaje de ocupados afiliados a la seguridad social ha disminuido significativamente: el total de ocupados afiliados pasó de 63,9% a 48,4% en los últimos tres años. Por categorías económicas de ocupación, los asalariados privados redujeron su afiliación de 73,5% en 1996 a 67,3% en 1999; los empleadores de 58,5% a 44,1%; los trabajadores por cuenta propia de 37,8% a 15,5%; en el servicio doméstico de 36,5% a 29,5%; y en los trabajadores familiares no remunerados desapareció todo vínculo a la seguridad social, mientras que tres años atrás se encontraba afiliado el 35,7%.

El número de afiliados al ISS era de 4'633.491 en 1999, de estos eran inactivos el 56%. Luego de la creación de las Administradoras de Fondos Privados de Pensiones AFPe inicio de sus operaciones en abril de 1994, entre

esa fecha y noviembre de 1999 se trasladaron del ISS a los fondos privados 1'566.046 personas y se afiliaron 1'314.122 personas nuevas. Las AFP contaban en su conjunto a noviembre de 1999 con 5.3 billones de pesos, 3.4 millones de afiliados de los cuales 48% no cotizan en virtud al fenómeno del desempleo. En conjunto, el 52% de los afiliados a los sistemas de pensiones son inactivos.

Según la Contraloría General de la República el Instituto de Seguros Sociales se ha debilitado frente a las enormes responsabilidades que le representa tener cerca de 4'700.000 afiliados. Se percata una tendencia decreciente y acelerada de deterioro en la relación cotizantes/afiliados y cotizantes/pensionados.

Frente a esta situación, el gobierno se propone reformar al Instituto de los Seguros Sociales. Los elementos de esta reforma son: I) acabar el régimen de transición en pensiones, provocando la salida de más afiliados del ISS hacia los fondos privados; II) la disminución del monto de las pensiones, para que las pensiones sean el reflejo de los aportes hechos; III) desmonte de los derechos alcanzados por la lucha sindical en la convención colectiva argumentando que es ésta la razón de la crisis del ISS; IV) la modificación de todo el sistema salarial y prestacional de los trabajadores del ISS; V) el desmonte y cierre de clínicas y CAA's del ISS.

Los elementos que conforman la propuesta global de modificación al régimen pensional consignado en la Ley 100, por parte de la administración Pastrana, tiene como objetivo reducir las prestaciones, aumentar los requisitos y fortalecer los fondos privados: i) Aumentaría la edad de jubilación de 55 a 57 años para la mujer y de 60 a 62 para los hombres. A partir del 2001 la edad se incrementaría hasta los 65 y los 70 años respectivamente; ii) Se incrementarían las semanas de cotización de 1000 a 1500; iii) Los aportes pasarían del 13.5% del salario al 18% con un aumento gradual del 0.25% por año; iv) El promedio de la pensión pasaría del 85% del promedio de los últimos diez años al 65% de toda la vida laboral; v) Se desmontarían las mesadas pensionales adicionales de junio y diciembre y se recibirían sólo 12; vi) Se eliminarían todos los regímenes especiales de jubilación amparados por otra ley, acto administrativo o convención colectiva, sin excepción alguna; vii) El régimen de transición afectaría a los actuales y futuros trabajadores y pensionados a partir de la aprobación y entrada en vigencia de la ley.

Una profundización de la reforma pensional significa la privatización del sistema mediante el monopolio de los fondos privados y la desaparición del régimen de prima media representado en el ISS. En concreto, lo que busca la administración Pastrana es fortalecer el negocio de la seguridad social deterio-

rando el concepto y garantías de los derechos sociales y económicos, esencia del Estado Social.

Adicionalmente, se tramitan proyectos de ley y de reforma constitucional para atender las recomendaciones de la Comisión del Gasto en el sentido de recortar las transferencias a los municipios y departamentos, creando una base de cálculo diferente a los ingresos corrientes, se reforme la Ley 60 de 1993, exigiendo que los incrementos de las transferencias (situado fiscal y participaciones municipales), a precios constantes, se destine provisionalmente al saneamiento del pasivo prestacional de los departamentos y municipios.

Educación

Entre las metas de educación, la administración Pastrana se propone la cobertura absoluta en primaria, subsidios para estudiantes pobres, solo del estrato 1 y 2, y el establecimiento de la jornada única. El Plan propone el desmonte del financiamiento de los grados cero (para que sea asumida la socialización y educación de los niños pequeños por parte de las madres), décimo y décimo primero (para que sean financiados por las entidades territoriales) y la Nación dejará de financiar a las universidades públicas para que los estudiantes lo hagan a través del sistema de crédito. En el marco de las reformas del esquema de asignación de recursos se busca

la privatización de las instituciones del sector público a partir del manejo de los subsidios estatales mediante la concesión a establecimientos manejados por particulares.

El sistema formal de la educación debería atender durante el año 2000 una población de 12,5 millones de estudiantes. Tres millones de jóvenes se encontraban en riesgo de quedar por fuera del sistema educativo. En respuesta, las secretarías de educación departamentales y municipales incrementaron la oferta, en promedio, entre cinco mil y diez mil nuevos cupos. A estas nuevas plazas acceden la población de los niveles 1 y 2 del Sisben, dejando sin posibilidad de acceder a los subsidios a amplios sectores pobres y de clase media baja. En algunas ciudades, como Cartagena, no abrieron nuevos cupos debido al déficit que existe en el sector. Dos terceras partes de los municipios y la mitad de los departamentos registran graves déficit fiscales y altos volúmenes de endeudamiento que comprometen sus ingresos e impiden la expansión de los derechos sociales de manera universal.

De otra parte, la Asociación de Colegios Privados reportó que 500 mil estudiantes no van a poder ser matriculados en el año 2000 dado que sus padres no tienen como pagar la deuda correspondiente a las pensiones de 1999. Según el Ictetex la situación es aún peor dado que se estima una deserción escolar del 30%, es decir que un millón y

medio de estudiantes estarán por fuera del sistema educativo.

El Presupuesto y la prioridad del gasto público social

Mayor gasto social no se traduce automáticamente en bienestar. Es importante tener en cuenta, además, la calidad, gestión, eficacia y sostenibilidad de la inversión. Por debilidad en la gerencia social, corrupción, desviación de fondos y clientelismo en muchas ocasiones el GPS llega muy poco a los beneficiarios objetivo. Según el Departamento Nacional de Planeación la corrupción le cuesta al país 1.3 billones de pesos cada año. El gasto social en Colombia aumentó su participación relativa en el PIB entre 1991 y 1999 de 7,1% a 13,9%, sin que se haya traducido en aumentos en coberturas, mejoramiento en la calidad de los servicios y en la elevación del bienestar de los colombianos (cuadro 1). El 70% de las personas encuestadas en 15 ciudades del país desapruueba el manejo que la administración Pastrana le ha dado al tema de la corrupción (CNC, Caracol y El Espectador, 7 de Enero de 2000).

En la Carta Política de Colombia, artículo 350, quedó establecido que el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. Olvidando esta norma rectora del presupuesto, los ponentes del Plan Nacional de Desarrollo aprobaron en el

Congreso duplicar el presupuesto del sector defensa para el periodo 1999-2002, mientras recortaron los recursos para el sector social y los subsidios para las poblaciones más pobres y vulnerables. De esta forma, el presupuesto de inversión del Ejército pasó de \$980.000 millones a \$2 billones, financiado en este incremento en gran parte con crédito externo y el recorte general en todos los demás sectores del Plan.

La composición sectorial de las inversiones para el periodo 1999-2002, teniendo en cuenta los ajustes efectuados en las comisiones del Congreso, es la siguiente: 5,9% para defensa y seguridad, justicia, gobierno y administración del Estado; 54,0% en gasto social (salud, educación, trabajo y seguridad social, vivienda saneamiento básico y cultura); 23,0% para industria, comercio, comunicaciones, ciencia y tecnología, transporte, minas y energía; 1,7% en medio ambiente y sector agropecuario; 3,5% desarrollo comunitario; 1,9% transferencias libre destinación; 1,2% reconstrucción del Eje Cafetero y 8,8% para el Fondo de Inversión para la Paz (cuadro 2).

Al finalizar el año 1999, las prioridades definidas por el gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo quedaron relegadas ante un nuevo plan presentado a la comunidad internacional. El plan se denomina "Plan Colombia, un plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado". Se redactó

con participación de asesores del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Diez estrategias hacen parte del Plan: paz, economía, fiscal y financiera, judicial y derechos humanos, control de narcóticos, desarrollo alternativo, participación social, desarrollo humano y cooperación internacional. El plan tiene un costo de \$7.558 millones dólares y el principal programa es la "defensa nacional: seguridad y justicia", que concentra el 64% de los recursos. En contraste, para la democratización y el desarrollo social solo se destina el 21,7%. Las fuentes de financiamiento son: 48,5% recursos del Estado colombiano, 4,9% crédito (bonos de paz) y 46,6% comunidad internacional (cuadro 3).

Las urgencias de la guerra desplazan la prioridad del gasto social. El Estado social de derecho vigente únicamente en la Constitución, es una tarea aún por realizar en Colombia. En los años noventa del siglo XX, la pugna y las incoherencias fueron continuas entre el modelo económico y los derechos sociales, económicos y culturales.

Las incompatibilidades no quedan allí. En una época donde la estrategia de acumulación y el control social han colapsado, los sectores dominantes del país acuden ante el Fondo Monetario Internacional y los gobiernos de los Estados Unidos y de la Unión Europea para pedir ayuda en la reconstrucción del orden tradicional, a cambio de entregar riquezas y el control político y

económico. De otra parte, el proceso de negociación de paz ha identificado como prioritario la transformación de la actual estructura económica y social.

Referencias Bibliográficas:

Sarmiento Anzola, Libardo, (1999), *Exclusión, Conflicto y Desarrollo Societal*, Ediciones Desde Abajo, Santa Fe de Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación, PNUD, Misión Social, (1999), *Informe de Desarrollo Humano para Colombia, 1999*, Santa Fe de Bogotá.

Cárdenas, M. E. (2000), *El sistema pensional colombiano: sus antecedentes, el debate actual y las perspectivas para los trabajadores*, Fescol.

CUADRO 1
COLOMBIA: CRECIMIENTO, BIENESTAR Y EQUIDAD 1980 1999

Años	Crecimiento PIB	Gasto Social PIB	Tasa de desempleo	Índice de concentración GINI	Pobreza Lingresos	Pobreza NBI
1980	4,1	7,4	9,7	0,542	59,1	55,4
1981	2,3	8,1	8,2	n.d	n.d	n.d
1982	0,9	8,1	9,1	n.d	n.d	n.d
1983	1,9	8,5	11,7	n.d	n.d	n.d
1984	3,8	9,4	13,4	n.d	n.d	n.d
1985	3,8	7,7	14,1	n.d	n.d	45,0
1986	6,9	7,4	13,8	n.d	n.d	42,9
1987	5,6	7,4	11,8	n.d	n.d	n.d
1988	4,2	7,2	11,2	0,554	59,2	39,4
1989	3,5	7,6	9,9	n.d	n.d	n.d
1990	3,7	7,5	10,5	n.d	n.d	36,3
1991	2,4	7,1	9,8	0,554	57,7	36,0
1992	3,8	7,4	9,2	0,564	55,8	35,9
1993	5,3	8,2	7,9	0,584	56,4	35,8
1994	5,3	8,3	7,6	0,569	54,4	n.d
1995	5,4	10,6	8,7	0,556	55,0	n.d
1996	2,0	12,6	11,9	0,561	53,8	n.d
1997	3,2	13,1	12,1	0,540	54,2	25,9
1998	0,6	13,3	15,7	0,560	55,7	25,8
1999	5,1	13,9	18,1	0,589	60,1	25,7

Fuentes: Crecimiento PIB anual y tasa de desempleo: DANE, Cuentas Nacionales y Encuesta de Hogares; Gasto Social: Presupuesto ejecutado, Fedesarrollo Coyuntura Social y DNP, IPS, Indicadores Socio demográficos; Gini y Pobreza: DNP, Misión Social. Indicadores de pobreza y concentración del ingreso para el año 1999 estimaciones del autor

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO POR SECTORES 1999 2002 (Millones de U.S.\$)

Sectores	Inversión propuesta por el Gobierno		Inversión definida por el Congreso, Ley 5081999	
		%		%
Defensa y Seguridad	984.722	1.7	1.984.722	3.0
Ind. Com. Ciencia y T.	389.953	0.7	392.497	0.6
Salud	9.541.532	16.5	9.590.959	14.6
Comunicaciones	2.011.587	3.5	2.011.587	3.1
Minas y Energía	8.049.861	14.0	8.351.627	12.7
Transporte	4.293.624	7.4	4.301.684	6.6
Educació , Juv. y Dep.	17.149.280	29.7	17.346.987	26.5
Cultura	370.056	0.6	370.506	0.6
Justicia	1.331.790	2.3	1.331.790	2.0
Medio Ambiente	521.517	0.9	521.517	0.8
Gobierno	575.797	1.0	575.797	0.9
Agropecuario	615.655	1.1	613.111	0.9
Saneariento Básico	2.433.957	4.2	2.425.899	3.7
Trabajo y S. Social	2.084.558	3.5	2.084.558	3.2
Vivienda	1.213.486	2.1	1.213.486	1.9
Desarrollo Comunitario	2.294.404	4.0	2.294.404	3.5
Admins. Del Estado	14.208	0.03	14.208	0.02
Transf. Otras inv. Soc.	2.292.339	4.0	2.292.339	3.5
Transf. Libre destinac.	1.256.016	2.2	1.256.016	1.9
Reconst. Eje Cafetero	471.888	0.7	831.205	1.2
Fondo de Invers. Paz	5.750.962	3.4	5.750.962	8.8
Total	63.647.643	100	65.555.861	100
Regionalizado		53.9		77.2
No regionalizado		46.1		22.8

Fuente: Proyecto del Plan de Inversiones y Ley 508 de 1999.

Cuadro 3
Costos por programas y fuentes de financiamiento del Plan Colombia (Millones de U.S.\$)

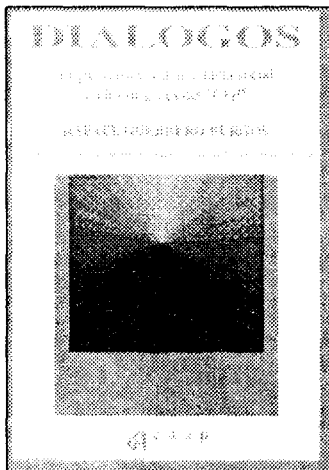
Programas	Estado		Crédito		Ayuda		Total	
		%		%		%		%
Política Económica	225.92	6.2	8.13	2.2	822.70	23.3	1,056.75	14.0
Democratización y Desarrollo Social	690.66	18.8	72.16	19.5	874.49	24.8	1,637.31	21.7
Proceso de Paz	6.00	0.2	0.0	0.0	48.04	1.4	54.04	0.7
Defensa nacional:								
Seguridad y justicia	2,741.00	74.8	289.0	78.3	1,780.00	50.5	4,810.00	63.6
Total	3,663.60	100	369.28	100	3,525.22	100	7,558.10	100
Participación %	48.5		4.9		46.6		100	

PUBLICACION CAAP

Diálogos

REGIONALISMO Y DEMOCRACIA SOCIAL EN LOS ORIGENES DEL CFP

Rafael Guerrero Burgos



El contenido de la publicación, analiza al CFP histórico, como un partido político que lucha por convertir el Estado liberal en un Estado social, planteándose al mismo tiempo la descentralización desde una versión regionalista.

Región, descentralización, democracia, Estado social, temas claves en el actual contexto nacional, forman parte del estudio, que puede ser leído y problematizado desde varias preguntas, entre estas: ¿Cómo

incorporar las demandas regionales de descentralización y antiestatismo en un proyecto político que excluya la democracia social?

TEMA CENTRAL

ECUADOR: DEL AJUSTE TORTUOSO AL AJUSTE DOLARIZADO... (QUÉ HE HECHO YO PARA MERECEER ESTO)

Alberto Acosta¹

"El intento de imponer una solución sin que haya sido objeto de consulta y de búsqueda de consenso es una grave violación, más allá del hecho de que probablemente no sea factible en una democracia que funcione".

Amartya Sen, "La libertad individual como compromiso social, 2000, p. 79.

El Ecuador ha sido considerado normalmente como un país reacio al ajuste neoliberal. Los organismos multilaterales le han incluido en su lista de países rezagados. Y, por supuesto, quienes impulsan estos ajustes casa adentro, haciéndose eco de dichas aseveraciones, presionan por su profundización...

Las sucesivas reacciones sociales y la falta de coherencia de las élites dominantes, que han limitado una aplicación aún más rigurosa y completa del modelo neoliberal, podrían explicar estas apreciaciones. Sin embargo, a pesar de estas visiones (muchas veces interesadas y tendenciosas), la economía ecuatoriana, como la de otros países de la región, ha sufrido el recetario del ajuste. Es más, como se demostrará más adelante, en algunos

ámbitos el ajuste ha ido más allá del promedio latinoamericano. El Ecuador avanza, en consecuencia, hacia la constitución de un remozado régimen social de acumulación "pasadista". Es decir, ha consolidado su tradicional papel primarioexportador, en el cual predominan aquellas explotaciones de elevada renta diferencial, que ofrece la naturaleza, más que aquellas impulsadas por el esfuerzo de transformaciones productivas.

Así, desde inicios de los años ochenta, con diversos grados de coherencia e intensidad, en el Ecuador se adoptó una concepción aperturista y liberalizadora de inspiración fondomonetarista/banco-mundialista, impuesta a través de múltiples mecanismos y chantajes externos e internos. Así, la recuperación de los

1 Economista. Consultor del ILDIS FES.

equilibrios macroeconómicos, para reñomar en forma espontánea la senda del crecimiento y la distribución de los frutos del progreso, ha sido el leitmotiv del manejo económico al tiempo que se introducían cambios estructurales en la economía ecuatoriana.

Pieza fundamental de este proceso ha sido la acción sistemática de los organismos multilaterales de crédito, a la cabeza el FMI y el Banco Mundial, aplicando permanentemente la política de "la zanahoria y el garrote" hacia alentar el ajuste, aún a riesgo de la institucionalidad democrática. Acción respaldada por un hábil y no menos perverso manejo propagandístico. Punto vital de este manejo ha sido la visión combinada de inevitabilidad y de atraso, que niega la existencia de alternativas y que resalta el rezago que tendría el Ecuador en relación con los otros países latinoamericanos. En este contexto no han faltado voces que desconocen la existencia del ajuste en el Ecuador o que, cuando aceptan que éste se ha producido, no dejan de destacar que su aplicación ha sido insuficiente, lo cual habría producido más efectos negativos que positivos². Es más, hasta se ha llegado a afirmar que

sin el tratamiento neoliberal las condiciones habrían sido mucho peores, pues la medicina aplicada, por más dolorosa que sea, sería la única disponible. Así, si la teoría ha resultado discordante con la realidad, como ha sucedido en muchas ocasiones, los neoliberales esperan que la realidad se ajuste a la teoría...

Estas visiones fundamentalistas se complementan con una suerte de masoquismo bastante generalizado, pues si las medidas adoptadas no son extremas, el ajuste es considerado como tibio o insuficiente; y, si se retrocede o flaquea, no faltan las advertencias sobre el desastre que se avecina. Masoquismo que es compartido por muchas fracciones sociales y empresariales, aún por aquellas claramente perjudicadas con la aplicación de dichas políticas. Y como corolario casi lógico para la imposición de esta ideología la neoliberal no ha faltado el "terrorismo" económico; su más reciente expresión encontramos en la campaña prodolarización oficial de la economía, finalmente impuesta, en un momento desesperado, como la mejor y única alternativa para enfrentar una supuesta hiperinflación, que vuelve a

2 Luis Ignacio Morán Morales cita un trabajo de María Cecilia Vélez del Banco Mundial, en el cual se ha establecido que, de los 33 países motivo de un estudio, en 23 habían aplicado programas de ajuste estructural y que en 65,2% (15 países) se habría registrado un decremento de la pobreza, aunque muy pequeño aún en los casos exitosos de ajuste; mientras que en el 80% (8 países) de los que no ajustaron también cayó la pobreza. Ver Morán Morales, Luis Ignacio; "¿Qué es el ajuste estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado", ITESO, México, 1999, pp. 8283.

ser el fantasma devorador si opta por salirse de la dolarización...

Rasgos fundamentales del ajuste tortuoso

A partir de 1982, luego de la caída de los precios del petróleo y de la reducción del flujo de préstamos a los países subdesarrollados por la crisis de la deuda externa, se interrumpió en forma brusca la bonanza económica en el Ecuador y se puso en entredicho la modalidad de acumulación sustentada en la industrialización vía sustitución de importaciones³. Sin embargo, el mantenimiento de la euforia petrolera hizo que los primeros esfuerzos por ajustar la economía fueron complejos y

confusos. La sociedad no tenía conciencia del problema que se avecinaba⁴. Y aún los organismos financieros internacionales entendían que los problemas surgían por una pasajera iliquidez financiera, así como por una coyuntural reducción de los precios del petróleo.⁵

Interrumpido el proceso de acumulación sustentado en fáciles y abundantes ingresos de las ventas petroleras y de créditos externos, sin las reformas estructurales⁶ que hubiesen sido indispensables en años anteriores, los sucesivos gobiernos tuvieron que enfrentar, con diferentes prioridades e intensidades, la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, tratando

-
- 3 Con el neoliberalismo se cuestiona el keynesianismo y el llamado Estado de bienestar, así como la propuesta de desarrollo dominante en el Ecuador hasta los años 70, conocida en términos amplios como cepalina. "Es importante reconocer que las instituciones y comportamientos del pasado cepalino han pesado en esta época de ajuste neoliberal, en la cual la sociedad sobre todo en los primeros años desde 1982 se encontraba en transición hacia una nueva modalidad de acumulación. Esta situación provoca dificultades en el funcionamiento y en el manejo de la economía, en la medida que se va superando y destruyendo las relaciones e instituciones anteriores".
- 4 En 1981 se registró el precio más alto del crudo Oriente en el mercado mundial: en enero alcanzó una valor de 41 dólares en el mercado spot u ocasional.
- 5 Consultar en BID, "Necesidades de inversiones y financiamiento para energía y minerales en América Latina", Washington, junio de 1981, allí se afirmaba que continuarían aumentando en términos reales los precios del petróleo; o aún, en Banco Mundial, "La Transición Energética en los Países en Desarrollo", Washington, junio de 1985.
- 6 No se piensa en los ajustes aperturistas y liberalizadores a ultranza ajustes neoliberales, pero sí en ajustes que debieron consolidar un desarrollo sustentado en niveles de creciente autosuficiencia. Esto es a partir del mercado interno, impulsando la productividad y la equidad, como bases desde las cuales se pudo integrar inteligentemente al Ecuador en el contexto internacional. Es más, muchos de los procesos desatados, como la descentralización, bien pueden ser repensados en función de propuestas alternativas de desarrollo y no puede desecharse simplemente por haber sido iniciadas desde la lógica neoliberal. Es importante, entonces, diferenciar la lógica del ajuste estructural desde diversas concepciones: neoliberal, keynesiana, estructuralista o cepalina, marxista, entre otras, pues lo que cuenta es la estructura que se quiere reformar y la nueva estructura que se quiere introducir, o sea el nuevo régimen socioeconómico de acumulación que se supera y el que se desea desarrollar.

de mantener con vida el espacio constitucional que se había reconquistado en 1979. El proceso resultó políticamente conflictivo, en la medida que los exponentes "naturales" del neoliberalismo los grupos de poder y sus partidos políticos no lograron consolidar una posición homogénea para anclar este proyecto hegemónico tanto por su falta de visión, por su mediocridad y corrupción, como por sus contradicciones internas; a más de que, en repetidas ocasiones, tuvieron que ceder ante la resistencia de amplios sectores de la sociedad⁷.

Una revisión de lo que ha sido el ajuste en el Ecuador estaría incompleta si no se consideran las dificultades exógenas que ha enfrentado la economía ecuatoriana⁸, a las cuales habría que sumar las antiguas y arraigadas restricciones del subdesarrollo⁹. Entonces, los problemas estructurales existentes, propios del capitalismo dependiente, deberían ser incorpo-

rados en el análisis, pues no se puede creer que las condiciones previas al ajuste eran óptimas y estables, menos aún que solo las políticas de ajuste neoliberal son las causantes de los problemas.

Una primera aproximación al tema nos lleva a repasar rápidamente la evolución del ajuste desde la institucionalidad política. Luego del relativamente tímido inicio de la reforma sobre todo en el campo de la estabilización macroeconómica, desatada especialmente por los efectos de la crisis de la deuda externa, en el gobierno de Oswaldo Hurtado Larrea (1981-1984), el ajuste experimentó una transición discontinua y confusa, durante el régimen socialcristiano de León Febres Cordero (1984 - 1988): a pesar de sus declaraciones y acciones a favor de una mayor apertura y liberalización, la economía concluyó en medio de un desorden generalizado y con un creciente malestar ciudadano en

-
- 7 Un aspecto que habría que incorporar en la comprensión del ajuste es la respuesta de los diversos grupos de la sociedad, en particular por el surgimiento y consolidación de nuevos actores sociales y políticos que viabilizan un renovado bloque histórico portador de la resistencia y potencial gestor de propuestas alternativas. Además, en el Ecuador, a diferencia de lo que sucedió en otros países de la región, todavía no se ha logrado fragmentar, alienar y domesticar a las capas populares, al movimiento indígena, al movimiento campesino y a los reclamos regionales, tampoco al sindicalismo, de todas maneras debilitado en este contexto social. Y son precisamente estos segmentos de la población, "obstáculos para el desarrollo" desde la perspectiva del gran capital y del paradigma neoliberal, los que podrían desarrollar propuestas que conduzcan a un desarrollo sostenido y sostenible, incluyente y autodependiente, solidario y democrático.
- 8 Inundaciones (1982 - 83, 1997 - 98), sequías, terremoto (1987), caída de los precios del petróleo (1982 - 83, 1986, 1997 - 98), conflicto bélico (1981, 1995), crisis financiera internacional (1997-98).
- 9 Reducido tamaño del mercado interno por la inequidad creciente, heterogeneidad del aparato productivo, colonialidad del poder, ineficiencias del sector privado, arbitranidad y paternalismo del Estado, entre otros muchos factores.

contra de un gobierno autoritario. Las expectativas provocadas por el socialdemócrata Rodrigo Borja Cevallos (1988 - 1992) públicamente contrario a las tesis neoliberales duraron poco: este gobierno, más allá de ciertas intenciones de cambio y de algunas reformas importantes, se mantuvo en gran medida dentro la senda del ajuste y tramitó una serie de transformaciones (por ejemplo en el campo laboral y de la apertura comercial) que facilitaron la profundización del esquema neoliberal. En el período del conservador Sixto Durán Ballén (1992-1996) el discurso neoliberal coincidió en gran medida con la práctica: el ajuste dio pasos acelerados, algunos de los cuales, sin embargo, quedaron trancos por la protesta social que derrotó las reformas neoliberales que el régimen pretendió introducir vía consulta popular a fines de 1995, cuando falló el atajo corrupto de su vicepresidente Alberto Dahik, quien reconoció que se había sobornado a diputados para acelerar las privatizaciones. Luego el populista Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997), que llegó a la Presidencia presentándose en las tarimas como el presidente de los pobres, intentó llevar la economía ecuatoriana a un estado superior del neoliberalismo: su programa de convertibi-

lidad debía forzar la aprobación de una larga lista de reformas legales, desterrar algunas privatizaciones, así como radicalizar la flexibilización laboral. A continuación, a raíz de un complicado y confuso acuerdo político para sortear la crisis de febrero de 1997, se instauró un gobierno interino, presidido por el conservador populista Fabián Alarcón Rivera (1997-1998), quien se mantuvo en la senda del ajuste, en medio de una crisis que se generalizaba aceleradamente. Con Jamil Mahuad Witt (1998-2000), democristiano estrechamente vinculado a la gran banca, el país enfrentó una de las peores crisis económicas de su historia, agravada por la adopción autoritaria de un esquema de dolarización desde el 9 de enero del 2000. La dolarización fue ratificada por Gustavo Noboa Bejarano (2000...), quien llegó a la Presidencia el 22 de enero del 2000, cuando fracasó el intento de relevantes actores sociales con un grupo de militares para asaltar el poder... pero que en todo caso defenestró a Mahuad de la Presidencia.

En este contexto, el ajuste se caracterizó por avances y retrocesos, por gradualismos y saltos acelerados, así como por contradicciones y fundamentalismos, en medio de un ambiente marcado por la corrupción¹⁰,

10 Como muestra obran los casos del vicepresidente Dahik y del presidente Bucaram, ambos prófugos en el exterior. El ex-encargado del Poder Alarcón fue apresado por unos meses en 1999, por actos dolosos que habría cometido cuando era presidente del Congreso Nacional, y su ministro de Gobierno, César Verduga, acusado de mal uso de fondos reservados, también fue detenido temporalmente en México, a instancias de las autoridades judiciales de Ecuador. Además, sobre Jamil Mahuad y su frente económico casi todos prófugos pesa una orden de prisión a causa del costoso y obscuro salvataje bancario.

por una creciente inestabilidad política y una continuada resistencia social: provocadas por las características concentradoras y excluyentes del mismo ajuste. Un factor de distorsión casi permanente se manifestó a través de las continuas presiones de los grupos de poder, partidarios políticos del ajuste, pero demandantes incansables del paternalismo estatal; esto se explica por el carácter rentista de los grupos dominantes, interesados en privatizar y aumentar sus prebendas más no en la modernización o en reformas que hagan funcionar realmente un mercado competitivo y que permitan la construcción de verdaderas ciudadanías, por ejemplo son reacios al pago de impuestos. Todo esto, a lo cual se suma una serie de fallas técnicas y de deformaciones de la administración pública, hicieron del ajuste/desajuste neoliberal un proceso tortuoso, conflictivo e interminable, agravado por la presencia y recrudecimiento de los ancestrales pesos del subdesarrollo.

Pero aún reconociendo lo tortuoso del ajuste aplicado, lo que cuenta es que éste si ha caracterizado y orientado el manejo de la economía y de la sociedad ecuatoriana. El discurso del "libre juego de las fuerzas del mercado" ha dominado el escenario nacional. Y de

hecho se ha mantenido como eje de las políticas económicas la apertura y la liberalización. Además, como uno de sus fundamentos aparece la lucha antiinflacionaria, cuya concepción básica fue seguida invariablemente por todos los gobiernos desde 1992 hasta 1999, y que tuvo como su pilar el rezago cambiario, sostenido con un elevado e inestable costo del dinero, a partir de la apertura comercial y de la cuenta de capitales, junto con un debilitamiento sistemático del Estado y de sus empresas. Desde esta perspectiva, en parte, podemos entender también el origen de la crisis del sistema financiero, gestada por el propio manejo económico y por la aprobación de cambios jurídicos que introdujeron un libertinaje generalizado.

Vistas así las cosas, los elementos de esta política económica ortodoxa, configurada en torno al núcleo del ajuste, explican la gravedad de la actual situación económica del país. En estas condiciones, como resultado de todos los problemas mencionados, no debería sorprendernos que la economía ecuatoriana atravesase por una situación dramática, que probablemente no tenga comparación en lo que va del siglo XX al menos en lo que a reducción del PIB se refiere¹¹.

11 La reducción del PIB para 1999 supera el 7% en sures y de más del 30% en dólares. La mayor caída del siglo: 1933, Gran Depresión y crisis cacaotera: 4,2%; 1983, crisis de la deuda externa, caída del precio del petróleo y el fenómeno de "El Niño": 2,8%; y, 1987, nueva caída del precio del crudo y ruptura del oleoducto: 5,8%.

Alcances del ajuste estructural en el Ecuador

Para comprender los alcances del ajuste estructural es preciso, además, ubicarlo en el contexto internacional, pues, como es ampliamente conocido, la concepción básica de los procesos del ajuste estructural se ha difundido ampliamente a nivel internacional. Así, a las propuestas económicas de las entidades financieras internacionales, que configuran la lógica y la práctica de los ajustes neoliberales, se las conoce como el Washington Consensus (WC) o Consenso de Washington como lo denominó ingeniosamente John Williamson. Este recetario recoge las medidas ortodoxas del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial¹² y demás organismos multilaterales de crédito (BID, CAF, etc.), así como la posición del gobierno norteamericano y de

los grupos transnacionales de mayor influencia global, sobre todo de los Estados Unidos¹³.

Sin profundizar en los detalles del WC, rescatemos los diez componentes que constituyen su recetario básico:

1. Austeridad y disciplina fiscal para eliminar el déficit público;
2. Reestructuración del gasto público;
3. Reforma tributaria;
4. Privatización de las empresas públicas;
5. Establecimiento de los tipos de cambio competitivos;
6. Liberalización comercial;
7. Desregulación del mercado financiero y apertura de la cuenta de capitales;
8. Apertura sin restricciones a la inversión extranjera directa;
9. Desregulación de las actividades económicas;

12 El grupo Banco Mundial se conforma de las siguientes instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Agencia Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

13 Ver el desarrollo original de esta lista en John Williamson, en "Latin American Adjustment: How much has Happened", Washington, Institute for International Economics, 1990. En 1996, el mismo Williamson revisó y repanteó el contenido del WC, como resultado de sus limitaciones y fracasos, véase *The Washington Consensus Revisited* y los comentarios de Frances Stewart, Bishnodat Persaud y Toru Yanagihara en Emmerij (1997). En la actualidad son más y más los políticos y académicos aún desde el Banco Mundial los que vienen tomando conciencia del fracaso del recetario neoliberal y de la necesidad de encontrar alternativas, como consecuencia de sus rotundos fracasos en diversas partes del mundo, en especial durante el segundo lustro de los años noventa (Recordemos por ejemplo la crisis que provocaron las recetas fondomonetaristas en los países del sudeste asiático, Rusia, Brasil). No en vano, se está cuestionando abiertamente el Consenso de Washington, como receta única y universal, contemplándose novedosos conceptos y enfoques, alternativos o aún complementarios al WC, como lo es entre otros el del PostConsenso de Washington. También podríamos consultar las críticas y las propuestas de Joseph Stiglitz, ex-vicepresidente del Banco Mundial, o de Moisés Naim, editor de la prestigiosa revista *Foreign Policy*.

10. Garantía y cumplimiento de los derechos de propiedad privada.

Como se ve, no sólo cuentan medidas de política monetaria de corto plazo, sino todo aquello que tiende a la reestructuración del marco institucional existente; esto es a la constitución de una nueva modalidad de acumulación dentro la racionalidad del propio sistema capitalista. Así, el decálogo de Williamson busca establecer un "entorno apropiado" con miras a garantizar la participación de los países subdesarrollados en la nueva división internacional del trabajo, vendida en forma simplona como "globalización". Por otro lado, si bien no aparece en el "menú" del WC como un ingrediente específico, el tratamiento de la deuda externa, la aplicación de la receta tiene en la mira garantizar el servicio de dicha deuda, cuya renegociación se constituye en eficaz palanca para imponer el mencionado Consenso, que no se sustenta para nada en un consenso democrático...

Actores fundamentales en este proceso han sido y son el FMI y el Banco Mundial. Desde 1983, el Ecuador procedió a la suscripción previa de una decena de Cartas de Intención con el FMI, la última en abril del 2000, con las cuales aseguró 8 créditos stand by¹⁴, a más de tres préstamos de "financiamiento compensatorio".¹⁵ En este lapso, el Ecuador también recurrió en repetidas ocasiones al financiamiento del Banco Mundial¹⁶, cuyos préstamos para el "ajuste estructural" y el "ajuste sectorial" fueron poderosos mecanismos para forzar el ajuste neoliberal en el Ecuador. El país, en suma, ha sido un paciente reincidente del FMI y del Banco Mundial, así como de sus condicionalidades.

Un análisis de los resultados conseguidos en las últimas dos décadas permitirá comprender de mejor manera el proceso de ajuste estructural vivido en el Ecuador. El cual, si bien no ha cosechado "aplausos" internacionales, no puede ser simplemente catalogado como un experimento fallido por incompleto,

14 Julio de 1983, marzo de 1985, agosto de 1986, enero de 1988, septiembre de 1989, diciembre de 1991, mayo de 1994 y abril del 2000; hay que anotar que el país recibió solo en dos ocasiones todos los desembolsos previstos. La misma rigidez y dureza de los acuerdos alcanzados impidieron el cumplimiento de las "Cartas de Intención". Durante la crisis del banano en los años 60 y 70, el Ecuador también recurrió al FMI y obtuvo créditos stand by en junio de 1961, junio de 1962, julio de 1963, julio de 1964, julio de 1965, julio de 1966, abril de 1969, septiembre de 1970 y julio de 1972; solo con las exportaciones de crudo pudo liberarse el Ecuador del control tan estrecho del FMI, que tampoco le sirvió para superar la crisis en ese entonces.

15 Noviembre de 1983, agosto de 1986 y enero de 1988.

16 El Banco Mundial elabora periódicamente, con funcionarios gubernamentales, un Country Assistance Strategy (CAS), que constituye un "recetario", en el cual el banco determina cuál es la mejor política económica para el país. En este plan el banco identifica el modelo económico, las necesidades sociales y la orientación de los préstamos externos. En este documento se reflejan las prioridades nacionales, de acuerdo al Banco Mundial.

menos aún inexistente. Sin pretender agotar el tema, confrontando la realidad del ajuste en el Ecuador con los planteamientos del WC (aunque no en el orden planteado, ni en su totalidad¹⁷), a continuación se sintetizan algunos aspectos en función de los objetivos explícitos e implícitos del ajuste:

Liberalización comercial

Tomando como referencia los índices elaborados por Morley, Machado y Pettinato¹⁸ encontramos que la evolución de la apertura comercial en el Ecuador ha ido a la par con la latinoamericana, llegando en algunos años a superar el promedio regional, tal como se observa en el gráfico No.1. Este "avance" es también explicable por la tradicional apertura de la economía ecuatoriana, así como por los limitados esfuerzos experimentados para construir un mercado interno durante el período en el cual se impulsó la industrialización vía sustitución de importaciones.

En este punto el Ecuador ha caminado aceleradamente y desde hace varios años: la desgravación arancelaria, iniciada en el gobierno de Febres Cordero, se profundizó durante el régimen de Borja. Existen niveles comparables a los de otros países de la región. El Ecuador tiene un índice de apertura comercial de 0,953, superior en 1995 último año de la muestra al promedio regional de 0,946; es más, el país supera desde 1991 el promedio latinoamericano¹⁹, del cual no estuvo alejado en los años anteriores. Esta tendencia, como se observa en el gráfico No. 1, se aceleró desde 1989. A 1995 el Ecuador tenía una apertura superior a la de Argentina, Brasil, Colombia, Perú, Venezuela, siendo apenas superado por Bolivia, Chile y México. El gráfico No. 2 muestra que en términos de apertura el Ecuador tiene niveles comparables a los de Chile y Colombia, para mencionar un par de países considerados como especialmente abiertos.

17 Este proceso, que inicialmente se desató con el problema de la deuda y que se concentró en la estabilización macroeconómica, fue adquiriendo profundidad y creciente complejidad. Así, hoy se habla de reformas de primera generación (liberalización de los mercados internos, apertura externa de la economía, privatizaciones y flexibilización laboral), segunda generación (políticas sociales focalizadas) y tercera generación (concesiones de los servicios públicos, autonomía del poder judicial y descentralización).

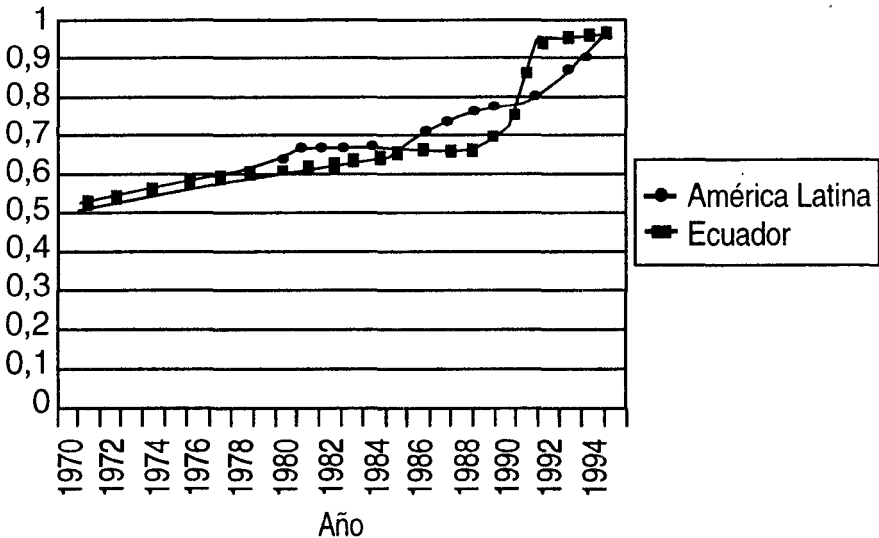
18 Para establecer los rangos cuantitativos del ajuste estructural se ha recurrido al trabajo de Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999 (Véase en la página WEB de la CEPAL). En este documento se discute la metodología utilizada y se la compara con otros trabajos, como el de Eduardo Lora. Para efectos del presente artículo no se hace un juicio de valor sobre esta investigación, simplemente se aprovechan los datos presentados para demostrar los "avances" del ajuste neoliberal en el Ecuador.

19 En el trabajo de Morley, Machado y Pettinato se estudió a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

Debido a su vinculación a la OMC, desde 1996, el Ecuador ha eliminado casi todo tipo de restricción comercial, salvo algunas salvaguardias arancelarias introducidas sobre todo por razones fiscales de corto plazo. Lo cual permite afirmar que el aperturismo (ingenue) se ha mantenido y aún profundiza-

do desde 1995, a pesar de que en estos mismos años es cada vez más notoria la existencia de tendencias proteccionistas y regionalizadoras en la economía mundial: en realidad existe un mercado internacional administrado y no un mercado libre como pregonan los neoliberales²⁰.

Gráfico No. 1 Índice de liberalización comercial 1970 - 1995



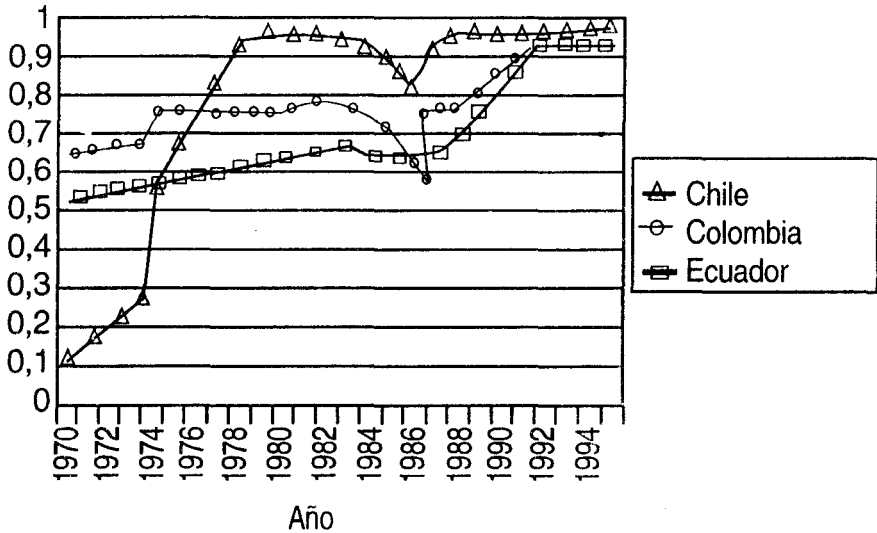
Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

20 Como muestra de esta realidad véase las dificultades que tiene el banano ecuatoriano para ingresar al mercado europeo o recuérdese los enormes subsidios que recibe la agricultura en los Estados Unidos y en la Unión Europea.

Gráfico No. 2

Índice de liberalización comercial

1970 - 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

En término de promoción de las exportaciones el esfuerzo rindió algunos frutos cuantitativos. Las exportaciones pasaron de 2.337 millones de dólares en 1982 a 5.264 millones en 1997; en 1998, por efectos de la crisis internacional y el fenómeno de "El Niño", las exportaciones cayeron a 4.203 millones, creciendo levemente a 4.451 millones en 1999. Sin embargo, lo importante es constatar que este comportamiento se sustentó sobre todo en rubros primarios. A más de la significación de los

productos tradicionales: petróleo, banana, camarones, café y cacao, se registró un creciente dinamismo en otros productos también primarios considerados no tradicionales: flores y frutas exóticas particularmente, así como en algunos productos ligeramente elaborados. Entonces, si bien aumentó el número de productos exportables, aún en términos cuantitativos es limitado el peso de la diversificación de las exportaciones.

Adicionalmente, los incrementos en algunas exportaciones se debieron más bien a aumentos en cantidad, con lo cual se equilibró la reducción en los precios. Con lo cual el deterioro de los términos de intercambio, para varios productos ecuatorianos, estuvo a la orden del día. Igualmente la dependencia petrolera no pudo ser superada; por el contrario, para sostener la dolarización oficial de la economía y a través de ella la continuidad de los ajustes, se prepara una gran ofensiva que permita atraer nuevamente inversiones extranjeras para incrementar las exportaciones de crudo. Se confía en un nuevo boom petrolero para superar los problemas acumulados en esta época de ajuste, aplicado para resolver las dificultades provocadas por el boom petrolero de los años setenta...

La tendencia reprimarizadora de la economía ecuatoriana, promovida por estos ajustes, aparece con claridad. Por otro lado, el reordenamiento del aparato productivo en el campo de la desindustrialización resulta relativamente limitado, si tenemos presente el escaso desarrollo industrial alcanzado anteriormente, sobre todo en términos de incorporación tecnológica a los procesos manufactureros. Los efectos que tendrá la dolarización impuesta en enero del 2000 sobre el sector exportador anticipan problemas crecientes para mantener o aun incrementar los niveles de competitividad, especialmente en aquellas

actividades que no se sustenten en la renta de la naturaleza y en la mano de obra barata y flexible.

Para completar el cuadro del comercio exterior hay que tener presente la evolución de las compras externas. Las importaciones se redujeron inicialmente de 2.187 millones de dólares en 1982 a 1.474 millones en 1983, como consecuencia del primer ajuste que provocó la grave crisis de deuda externa. Luego se registró una paulatina recuperación hasta 1987: año del terremoto, cuando bajó en 300 millones de dólares el monto de las compras externas. Y desde entonces las importaciones, particularmente de bienes de consumo, volvieron a subir alcanzando el nivel más alto en 1998: 5.576 millones de dólares, año récord explicable por las adquisiciones de alimentos derivadas del fenómeno de El Niño y en parte por el ingreso de productos asiáticos abaratados, sobre todo vehículos, luego de las masivas devaluaciones en esa región del mundo. En 1999 las importaciones cayeron por efecto de la grave depresión a 3.017 millones de dólares.

La estructura de las importaciones demuestra el elevado grado de dependencia externa de la industria nacional, que es el sector que aglutina las compras de bienes de capital y de materias primas. A pesar del debilitamiento industrial por la suspensión del tardío esquema de sustitución de importacio-

nes, en la práctica todavía se siguió operando bajo la lógica del ensamblaje de piezas y partes importadas en muchas empresas manufactureras que orientadas al mercado interno o, en el mejor de los casos, para el mercado andino, particularmente el colombiano, abierto a raíz del relanzamiento aperturista de la integración andina desde 1989 (Véase la exportación de la industria automotriz, en la cual las empresas ensambladoras se repartieron el mercado en términos parecidos a los planteados por el Pacto Andino en los años 70).

Desregulación del mercado financiero y apertura de la cuenta de capitales

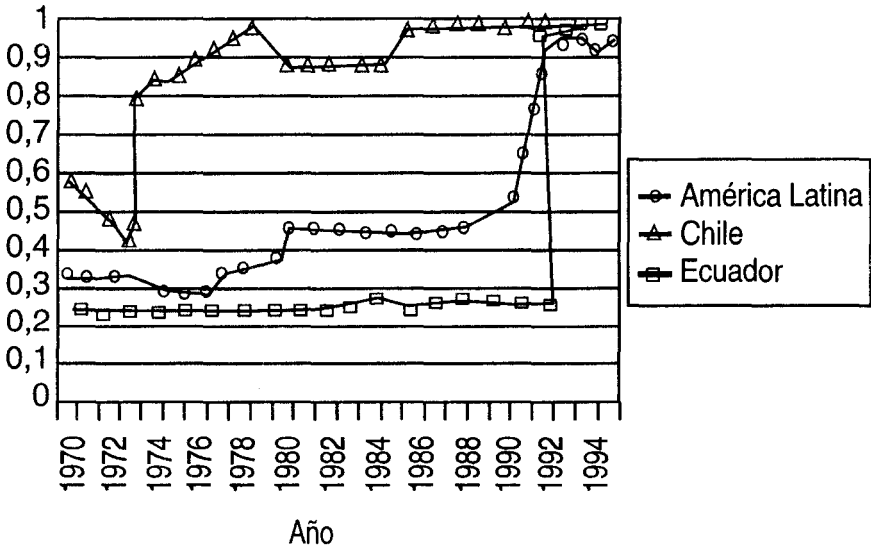
Particularmente desde 1992, se liberalizó y flexibilizó casi en su totalidad el sistema financiero, al tiempo que se eliminaron las estructuras preferenciales de las tasas de interés y la acción de fomento de la banca estatal. El Banco Central asumió exclusivamente funciones monetarias y cambiarias. Los bancos de desarrollo Corporación Financiera Nacional y Banco Nacional de Fomento, transformado el primero en banca de segundo piso, permitieron el libre accionar de la banca comercial. Sólo faltaría una mayor liberalidad en el funcionamiento de la banca internacional, la cual todavía no puede captar di-

rectamente el ahorro de los ecuatorianos.

El gráfico No. 3 evidencia lo sucedido. Si bien el Ecuador se encontraba "atrasado" con respecto al promedio latinoamericano en el campo de la flexibilización financiera doméstica, con las reformas introducidas en el gobierno de Durán Ballén, no sólo que igualó el promedio sino que lo sobrepasó, ubicándose al mismo nivel que Chile, considerado como "modelo" del ajuste neoliberal: Ecuador 0,980; Chile 0,983; promedio latinoamericano 0,927. Empero, la "ventaja" que podría haber obtenido el país con su liberalización financiera "tardía", en tanto podía haber aprendido de las experiencias de los países vecinos, no fue aprovechada para establecer mecanismos de control y regulación adecuados. Por el contrario, las deficiencias propias de estas reformas expresadas dramáticamente en las crisis de los países asiáticos se complicaron aún más por la mediocridad y el dogmatismo de sus promotores, a lo cual se suma el corrupto manejo del tema bancario²¹.

21 Consultar en Acosta Alberto; "Sobre bancos y banqueros, con sus relevantes servicios al país", en la Revista Economía y Política No. 6 de la Facultad de Economía de la Universidad de Cuenca, 2000.

Gráfico No. 3 Índice de liberalización financiera doméstica 1970 - 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

El punto de partida de la liberalización financiera radica en la aprobación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en 1994, con la cual se introdujo el libertinaje en el sector, exacerbado por la reducción de la capacidad (¿voluntad?) de control de la Superintendencia de Bancos. Así, desde 1993 y 1994 se dio paso a una serie de reformas jurídicas y a la

expedición de nuevas normas legales, tales la Ley de Mercado de Valores, la Ley de Modernización del Estado, y, en particular, la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Estas reformas cambiaron el sistema de banca restringida (y relativamente controlada) por un sistema de banca universal liberalizada, con lo cual, en la práctica, aumentaron los riesgos en sus opera-

ciones. Igualmente se permitió el ingreso de nuevos productos bancarios a tono con el ambiente especulativo internacional. Esta banca liberalizada y sin controles adecuados canalizó masivos recursos externos hacia la economía nacional sin adoptar criterios de selectividad y tomar las precauciones del caso; recursos que luego fueron sacados del país cuando aparecieron los primeros síntomas de la crisis...

En este ambiente permisivo se consolidaron las condiciones para la expansión de los créditos vinculados, los cuales, sumados a los problemas macroeconómicos mencionados y a las dificultades exógenas, permitieron que afloraran los desequilibrios financieros, reflejados en las deficiencias de cartera, la excesiva concentración de crédito, los enormes montos de créditos vinculados, la ausencia de adecuadas herramientas de control, la ineficiencia, el despilfarro de recursos y la corrupción²², a más por supuesto de un canibalismo bancario explicable por la disputa de un mercado en contracción, encubierto también detrás de enfrentamientos regionales. La política económica aplicada desde 1992 a 1999 alentó la especulación financiera; un nuevo y acelerado endeudamiento externo; así como la dolarización espontánea de la eco-

nomía. Esta situación se complicó más aún por la apertura en la cuenta de capitales, todo lo cual impidió operar adecuadamente a la política monetaria.

El gráfico No. 4 nos permite ver el "avance" ecuatoriano en el campo de la liberalización de la cuenta de capitales. Desde 1980 el Ecuador supera ampliamente el promedio regional y aún el chileno, que curiosamente es inferior al latinoamericano...

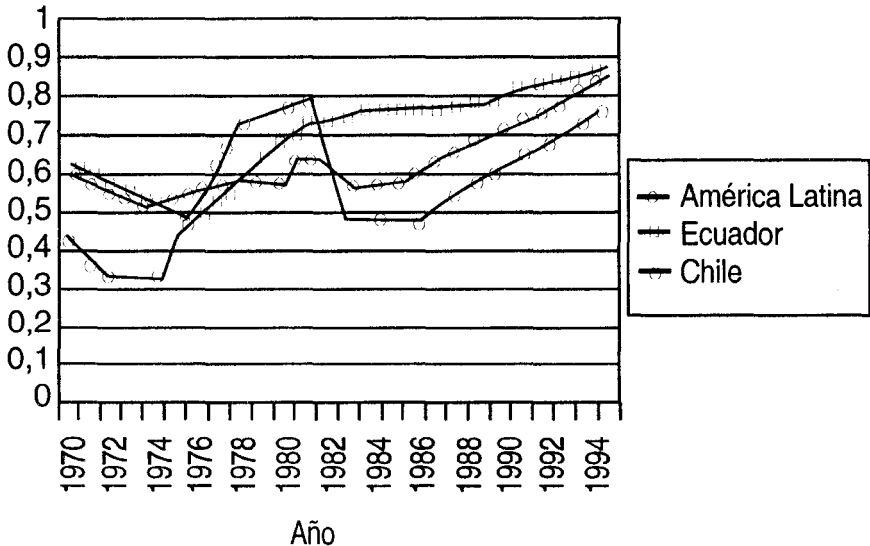
En este contexto, el sistema financiero, como consecuencia directa de la liberalización de la cuenta de capitales y afectado también por la crisis, luego de lucrar de un ambiente favorable para la especulación más que para la producción, terminó por transformarse en un lastre para el desarrollo.

Así las cosas, a contrapelo del discurso del libre mercado, no faltaron nuevas intervenciones del Estado a favor de bancos en situación crítica, a partir del salvataje del Banco Continental durante el gobierno de Durán Ballén. Las entidades intervenidas por el Estado desde 1996 suman una quincena y la situación del sistema en general, a pesar de todos los recursos inyectados y de los respaldos estatales, es cada vez más comprometida. El

22 El caso del Banco del Progreso es seguramente el más notable de todos por la gran cantidad de créditos entregados a empresas fantasmas, que recibieron millonarios recursos sin garantías.

Gráfico No. 4

Índice de liberalización de la cuenta de capitales 1970 - 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

problema se agudizó cuando el gobierno de Mahuad²³, a fines de 1998, se estableció, por recomendación del Banco Mundial, la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) para que asuma la garantía de todos los depósitos casi sin

límites, mientras que los banqueros en la práctica no estaban obligados a entregar garantías adecuadas por los préstamos obtenidos. Este descabellado "invento", coherente con las prácticas rentísticas, fue también un

23 Es interesante anotar que gran parte de las reformas de esta época, como la propia creación de la AGD, fue obra de los partidos socialcristiano (PSC), democracristiana (DP) y conservador, a los cuales adhirieron el FRA y en determinadas situaciones el PRE. Partidos que formaron gobierno en el período del ajuste.

"aporte", a los intereses particulares, del Congreso Nacional²⁴.

En este escenario, se esgrimió el "fantasma de la hiperinflación"²⁵ y la presión cambiaria se volvió insostenible, el gobierno de Mahuad, luego de decretar un feriado bancario de una semana para proteger a una entidad financiera (Banco del Progreso, cuyo dueño financió la campaña presidencial), resolvió incautar gran parte de los depósitos bancarios en sucres y en dólares de los agentes económicos privados: su objetivo real fue salvar dicho banco y de paso al sistema financiero privado traspasando el capital de trabajo y los ahorros de los particulares a la banca, en vista que el Estado no tenía más recursos para sostenerla. Lejos de ser una salida heroica para frenar la crisis, esta decisión aceleró el deterioro económico y exacerbó la inestabilidad política.

En el campo de la apertura de la cuenta de capitales, entre 1993 y 1994, tal como sucedía en otros países latinoamericanos, la economía ecuatoriana se benefició, aunque en menor medida, del reflujo neto de recursos externos. El capital "golondrino" arribó en busca de rendimientos más atractivos que en sus mercados de origen, atraído especialmente por un

esquema de estabilización sostenido en el anclaje cambiario que requería de tasas de interés elevadas, así como por otras reformas introducidas en estos años que alentaban su ingreso. Pero, lo que cuenta en realidad, este reflujo de capitales se explica por la caída de los rendimientos financieros en los principales mercados internacionales.

La voluntad de recibir inversión foránea se reflejó en una serie de concesiones a dicho capital, que obtuvo similar tratamiento que el nacional. Es más, la predisposición manifiesta de los gobiernos para beneficiar a los inversionistas extranjeros llegó incluso a ofrecerles ventajas al margen de cualquier racionalidad económica y aún contrarias a las propias disposiciones legales; basta mencionar diversas formas de subsidio a las transnacionales petroleras o a empresas eléctricas privadas, a las cuales el Estado de hecho les garantiza utilidades mínimas... Empero aún así, hay grupos que reclaman mayores ventajas para el capital transnacional y que esperan cristalizarlas con nuevas reformas legales en el campo de las privatizaciones impulsadas con la dolarización, la gran palanca para acelerar la venta de activos y servicios del sector público: véase, por ejemplo, el contenido de las Leyes "Trole": Ley para

24 En este punto el salvataje del Filanbanco resulta paradigmático.

25 La hiperinflación fue apenas un fantasma hábilmente manipulado por el "terrorismo" económico. Ver Acosta, Alberto y Schuldt Jürgen; "¿Dolarización vacuna contra la hiperinflación?. CAAP, Revista Ecuador Debate No. 49, abril del 2000

la Transformación Económica y Ley para la Promoción de la Inversión y de la Participación Ciudadana.

Estas prebendas, sin embargo, no desataron el tan esperado ingreso masivo de capitales para actividades productivas, quizás debido a la propia inestabilidad que provocó este ajuste tortuoso. Es más, desde 1992 la inversión extranjera no volvió a superar el 1% del PIB, declinando al 0,52% en 1998. Y no sorprende que varios inversionistas hayan salido por la crisis, la inestabilidad política, la inseguridad ciudadana, la corrupción o el impredecible sistema legal.

Privatizaciones y "modernización" del Estado

Este es un tema controvertido por los escasos avances registrados y que alimenta los argumentos de quienes afirman que en el Ecuador no se habría registrado ajustes.

Para viabilizar una mayor presencia de las fuerzas del mercado sobre la gestión estatal como reza la ideología dominante, al aparato estatal ecuatoriano se lo ha minimizado en forma sistemática. Basta ver la decreciente presencia relativa del Estado en la

economía, sea en el consumo de las administraciones públicas dentro del consumo total (Gráfico No. 5) o en la participación de la inversión del sector público dentro la formación bruta de capital fijo.

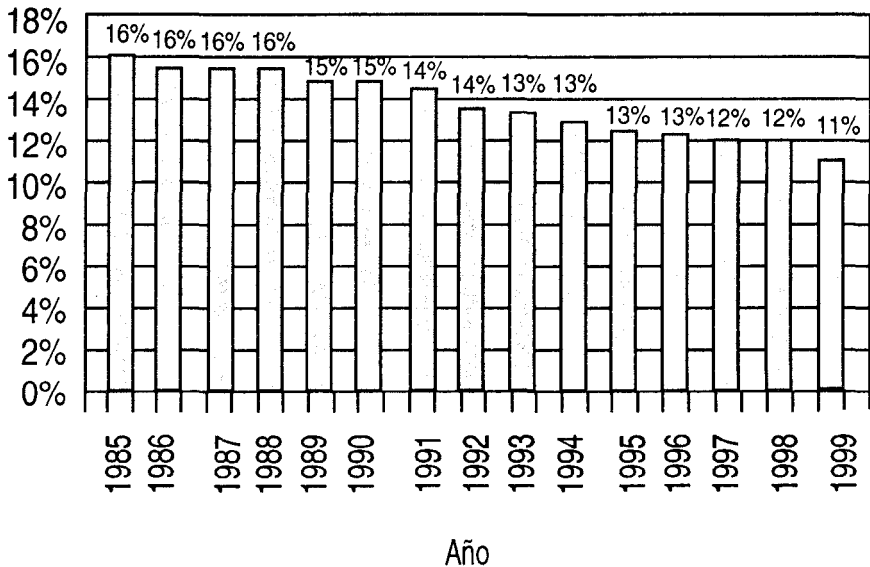
La disminución del número de funcionarios públicos ha sido paulatina, a pesar de la campaña desatada desde el gobierno de Durán-Ballén. Una limitación real para esta reducción está dada por el número de burócratas susceptibles de ser despedidos, que no es tan elevado como lo pinta la propaganda neoliberal; a pesar de eso, de acuerdo a lo convenido en la Carta de Intención al FMI en abril del 2000, en los próximos dos años se espera despedir otros 26 mil funcionarios del sector público.

En su afán por reducir el tamaño del Estado²⁶, el gobierno de Mahuad, tal como lo venían haciendo los anteriores, resolvió la eliminación de una docena de entidades del sector público y la privatización de otras, muchas de ellas no deficitarias: la Empresa Nacional de Correos es un buen ejemplo para esta aseveración. Paradójicamente, las empresas del sector público, en su conjunto, de conformidad con informaciones del Ministerio de Finanzas, no han significado un peso

26 Es interesante anotar, de conformidad con cifras del Banco Mundial "Informe sobre el desarrollo mundial", Washington, 1997 sobre la relación del gasto público con el PIB, que el Estado ecuatoriano no tiene un tamaño superior al de otras economías vecinas: Colombia 11,9%, Ecuador 12,4%, Perú 15,8%, Chile 16,2%, Venezuela 16,3%, Bolivia 18,7%, Panamá 25,45, Costa Rica 26%, Uruguay 29,2%.

Gráfico No. 5

Consumo público como porcentaje del consumo total 1985-1999 (Millones de sucres de 1975)



Fuente: Banco Central del Ecuador; Boletín Anual 1994 - 1999.

para el fisco, permanentemente han rendido un superávit operativo, que en varios años alcanzó más del 3% del PIB; superávit que no puede ocultar sus limitaciones y por supuesto su sistemática descapitalización, en tanto el excedente fue engullido por las demandas fiscales.

Como resultado de este desmantelamiento ha empeorado el funcionamiento estatal. La eficiencia de los servicios sociales públicos, así como los niveles de honestidad, son cada vez más deplorables. Esta ha sido una manera suigéneris de alcanzar una menor presencia del Estado como "factor" de de-

sarrollo: objetivo del ajuste neoliberal y de los intereses transnacionales.

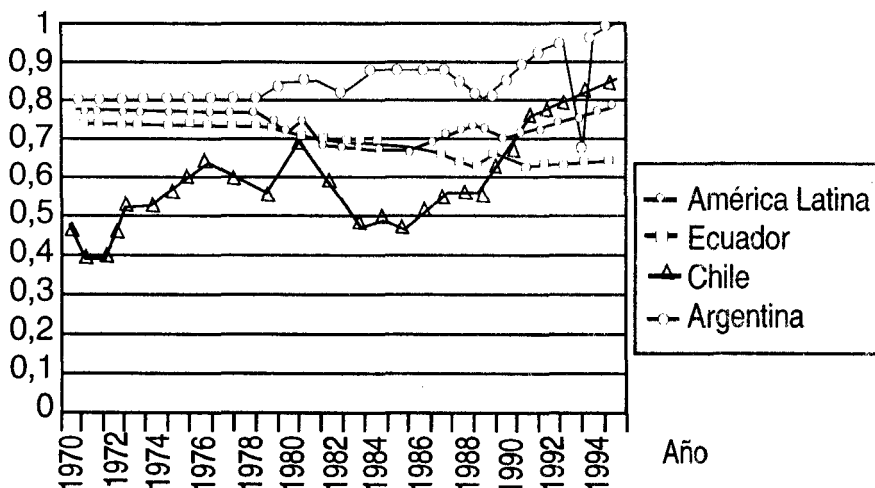
En el campo de las privatizaciones el "atraso" parece indudable. Desde 1984 el índice de privatizaciones en el Ecuador ha estado por debajo del promedio regional. En 1995, el Ecuador tenía un índice de 0,663 y el promedio de los 17 países latinoamericanos era de 0,782; en ese entonces el Ecuador

superaba solamente a Bolivia, Jamaica y Venezuela.

Aquí caben algunas puntualizaciones. Dentro de la metodología empleada, el índice refleja una relación de las empresas públicas con el PIB no agrícola, que experimentó en estos años un decrecimiento, con lo cual habría aumentado relativamente la participación del sector público y no como una parte

Gráfico No. 6

Índice de Privatizaciones 1970 - 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

de un proceso de reestatización... Igualmente incide el peso de la empresa estatal de petróleo, como sucedió con Pemex (petróleo) en México o con Codelco (cobre) en Chile. A diferencia de los otros países de la región, en el Ecuador nunca existieron muchas empresas públicas:²⁷ incluyendo las que pertenecen a las Fuerzas Armadas y a los municipios, la presencia empresarial del Estado fue siempre reducida, lo cual también se refleja en el índice del gráfico No. 6 desde 1970. A mediados de los años 90 se estimaba que en total existían unas 170 empresas públicas, de las cuales más de la mitad eran mixtas, muchas con mayoría de capital privado. Esto se explica porque varias empresas del sector privado fueron beneficiarias del aporte público, sea porque obtuvieron ayudas de capital por parte del Estado porque no han pagado las deudas adquiridas con varias entidades estatales o con la seguridad social, o porque simplemente fueron asumidas por el Estado luego de su práctica quiebra en manos privadas: éste es el caso del Banco La Previsora o de la ahora reprivatizada Ecuatoriana de Aviación, por lo demás un buen ejemplo de cómo no se debería privatizar.

Cabe anotar que la venta de las telefónicas ha fallado en dos oportunidades, debido a la concepción dogmática de la privatización planteada, así como por la voracidad de ciertos grupos económicos, los cuales, al verse marginados del proceso, lo torpedearon. Hay que mencionar, por igual, otros problemas surgidos por efecto del fanatismo privatizador, por ejemplo, impidió que el Estado asuma la construcción de las plantas de generación planificadas para enfrentar los continuos y costosos racionamientos de energía eléctrica, experimentados anualmente desde 1992 hasta 1997; obras que tampoco fueron ejecutadas por el capital privado, el cual, a contrapelo del discurso liberalizador, se beneficia de subsidios estatales para sostener varias plantas emergentes de generación térmica, algo inaudito en un país con un enorme potencial hidroenergético.

Por otro lado, en el sector hidrocarbúrico, en donde se centran actualmente los afanes privatizadores de la dolarización oficial de la economía, desde tiempo atrás, en casi todas sus fases, ha estado presente el capital privado, con frecuencia beneficiario de contratos

27 En Chile, por ejemplo, existían en los años 70 más de 500 empresas públicas, en México cerca de 1.200 en los 80, en Argentina más de 600 a inicios de los 90, mientras que en Bolivia habían unas 660 compañías en manos del Estado y en Perú unas 400, cuando se inició el proceso de privatizaciones.

preferenciales, tal como sucede con la generación de electricidad²⁸. A más de este tipo de subsidios empresariales institucionalizados podríamos recordar otros apoyos estatales masivos para "facilitar" el ajuste a determinados sectores poderosos: la "sucretización" de la deuda externa privada, "la compra de cuentas especiales en divisas" o el salvataje bancario, para recordar apenas tres acciones que han exacerbado los problemas económicos. Estos beneficios se han manifestado en diversos campos como parte del neoliberalismo realmente existente, en el cual la teoría como es obvio no sobredetermina los intereses de los grupos dominantes de fuera y dentro del país; las ideas abstractas poco tienen que ver con los horrores y abusos concretos...

En este contexto, en los últimos dos años, y en particular desde la imposición de la dolarización oficial de la economía, se intenta constituir un marco jurídico con poderes omnímodos la Ley Marco con Mahuad o las Leyes Trole I y II con Noboa para acelerar el proceso de

privatizaciones con nuevos y mayores beneficios al capital externo. En las privatizaciones se afianza la esperanza de obtener recursos para servir la deuda externa como sucedió en los otros países de la región, con lo cual el Ecuador recuperaría su calidad de sujeto de crédito internacional, afectada por la moratoria de los bonos Brady y de los Eurobonos; condición indispensable para garantizar el financiamiento de la dolarización en épocas críticas.

Reforma tributaria

Esta empezó con un esfuerzo casi permanente para superar los desequilibrios fiscales, provocados por la presión que representó y representa el elevado servicio de la deuda externa; realidad que, sin embargo, no es reconocida como causa primordial del desajuste fiscal. Por el contrario, la sostenida búsqueda de equilibrios de las cuentas públicas se ha centrado casi exclusivamente en la eliminación de subsidios y en el incremento de tributos, particularmente el IVA.

28 La mezcla de crudos pesados de las transnacionales con el crudo liviano de Petroecuador ocasiona pérdidas al Estado de 3,5 a 4 dólares por barril en el mercado; esa mezcla disminuye la capacidad del oleoducto en un 25% y merma el rendimiento de la refinería de Esmeraldas en gasolina y diesel, que hay que importarlos; diesel que es consumido por las plantas térmicas privadas subsidiadas por el Estado. A modo de ejemplo mencionamos la situación de Emelec, empresa que goza desde 1965 de un subsidio para garantizarle utilidades mínimas pagaderas en dólares sobre sus activos fijos del 9,5%. Similar reflexión es válida para Electropower o Electroquil, a las cuales, con otros mecanismos, también se les asegura su rentabilidad. Y en el caso de las empresas telefónicas no hay visos de que se trate de impulsar un esquema competitivo: véase el alza de las tarifas de la telefonía celular como reacción a la prohibición del "redondeo", o la misma propuesta de privatización en base de dos monopolios: Andinatel y Pacifictel.

El punto de partida fue la eliminación de los controles de precios durante el gobierno de Hurtado, que dio los primeros pasos hacia la desregulación de varios productos de consumo popular y eliminó algunos subsidios. En ese período arrancó el proceso de elevación de los precios y de las tarifas de los bienes y servicios públicos, caracterizado por épocas de gradualismo, otras de shock, así como por congelamientos forzados ante la resistencia popular que ocasionaron retrocesos en términos de su valoración real.

Por las mencionadas presiones fiscales, especialmente a partir del gobierno de Durán Ballén, los precios y tarifas de varios bienes y servicios públicos llegaron a niveles superiores a los existentes en el exterior. La gasolina, por ejemplo, llegó a costar mucho más que en los Estados Unidos, a partir de la introducción de un esquema automático de ajustes mensuales en función de la devaluación, justificado exclusivamente con criterios fiscalistas. Esto explica una evolución caótica, producto de un manejo irracional en términos económicos, sociales y aun energéticos. Uno de los pocos rubros de amplia demanda popular subsidiados todavía es el transporte público, pues prácticamente se ha suspendido el subsidio a la electricidad para los hogares de clase media; el caso del gas doméstico (GLP) muestra también una compleja evolución caracterizada por alzas y congela-

mientos, pues se trata de un producto con un elevado contenido político: aquí aflora el dogmatismo de los gobernantes empeñados en eliminar totalmente el subsidio sin capacidad para encontrar salidas creativas que racionalicen el desperdicio parcial del subsidio existente, que beneficia equivocadamente a sectores acomodados de la sociedad y del aparato productivo.

Esta eliminación de los subsidios "sociales" contrasta con el mantenimiento de una serie de prebendas, subsidios al fin, a muchas actividades empresariales, aun para aquellas compañías que cuentan con inversión extranjera; situación existente especialmente en el sector energético, en donde, tal como lo mencionamos anteriormente, empresas petroleras transnacionales y empresas eléctricas privadas tienen aseguradas de diversas formas rentabilidades mínimas. En términos de reforma tributaria hay que relieves el aporte del gobierno de Borja, que procesó una significativa transformación con miras a modernizar el sistema impositivo. Esta reforma, sin embargo, fue desvirtuada por una serie de exenciones impuestas por los mismos grupos de poder, una verdadera contrareforma tributaria. A más de la multiplicidad de parches introducidos en el período, un error crucial fue la eliminación del impuesto a la renta resuelta en enero de 1999, a cambio de un impuesto del 1% a la circulación de capitales: producto de un ofrecimiento

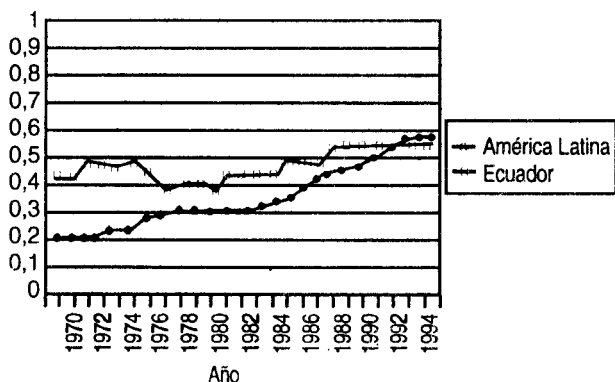
de la campaña electoral del Partido Socialcristiano, genuino representante de los principales grupos de poder económico. Esta situación, que exacerbó la crisis y el malestar de amplios sectores de la sociedad, así como del FMI, fue revertida como resultado de las protestas sociales de marzo del mismo año, cuando el Congreso reintrodujo el impuesto a la renta y mantuvo en 0,8% el ICC.

Es interesante destacar que con la dolarización oficial de la economía se han remozado los proyectos tendientes a "racionalizar" la estructura tributaria: menos impuestos, mayores tasas impositivas indirectas (IVA) y menores tasas directas (impuesto a la renta). La desaparición del impuesto a la

circulación de capitales (ICC), incorporada en la Ley "Trole" II, apunta más bien a restar la capacidad de control del Sistema de Rentas Interno, el cual obtenía datos sobre el IVA y el impuesto a la renta a través de la información que proporcionaba el propio ICC.

El gráfico No. 7, construido también con los datos de Morley, Machado y Pettinato, muestra que a pesar de las limitaciones y contradicciones en la reforma tributaria, el Ecuador se ha mantenido durante el período sobre la media en América Latina. Si "perdió" algún terreno en la etapa de aberraciones ocasionadas por la eliminación del impuesto a la renta y la introducción del impuesto a la circulación de capitales, en la actualidad debe haber recuperado el nivel de ajuste.

Gráfico No. 7
Índice de reforma tributaria
1970 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

Reformas de la política cambiaria y monetaria

En el campo de la política cambiaria el asunto es más complejo. Luego de experimentar diversos esquemas, que partieron de un sistema de tipo de cambio fijo y con incautación de divisas a principios de los ochenta, se dio paso a sucesivos ajustes cambiarios. Después se intentó liberalizar el mercado en agosto de 1986 y en febrero de 1999, para llegar a la claudicación monetaria y cambiaria de enero del 2000, con la dolarización oficial de la economía. Este complejo proceso incluyó devaluaciones, minidevaluaciones programadas, ancla cambiaria, banda cambiaria con subasta de divisas, esquema de flotación controlada y en dos ocasiones libre, hasta llegar a la eliminación de la moneda nacional: el sucre (lo único que faltó fue experimentar el abortado programa monetario de convertibilidad de Bucaram, que en sus consecuencias habría sido similar al de la dolarización).

Por los efectos que tuvo, vale la pena revisar el significado del manejo cambiario desde 1992 a 1999. El anclaje cambiario, como eje de la estabilización de precios, se sostuvo con tasas de interés elevadas y volátiles. Con lo cual la estructura de precios relativos resultante favoreció los negocios finan-

cieros, en desmedro de las actividades propiamente productivas. Esas altas tasas de interés en el mercado interno y el tipo de cambio relativamente estabilizado (y controlado) invitaron a una nueva oleada de agresivo endeudamiento externo de los agentes económicos privados²⁹. Una tendencia facilitada por la apertura de la cuenta de capitales y alentada por el reflujo de capitales internacionales hacia América Latina. Estos créditos externos fueron utilizados por la banca privada para expandir sus colocaciones internas, favoreciendo una creciente dolarización espontánea de la economía apoyada por una serie de reformas legales que permitieron el libre uso de la divisa estadounidense y que, consecuentemente, la hicieron más vulnerable ante cualquier "corrida" de capitales. Todo esto restringió la gestión de la política macroeconómica.

Si la apertura de la cuenta de capitales y la dolarización espontánea de la economía limitaron el campo de acción de la política monetaria, el elevado peso del servicio de la deuda externa, por otro lado, volvió muy inflexible a la política fiscal. El gasto público dejó de ser una herramienta dinámica situación agravada, además, por las preasignaciones presupuestarias, transformándose en una variable

29 La deuda externa privada, que se redujo de 1.628 millones de dólares en 1982 a 85 millones en 1986 por efecto de la "sucretización", se incrementó de 285 millones en 1992 a 3.159 millones en 1998.

endógena. Este gasto dependió en forma inversa de la deuda y directamente de la actividad económica, mientras que el servicio de la deuda estuvo atado a las variaciones del tipo de cambio real y, naturalmente, a las fluctuaciones de las tasas de interés en el mercado financiero internacional. Con lo cual, cualquier alteración externa afectó al sector público, que perdió su potencial contra cíclico.

Así, el manejo fiscal, durante los últimos años caracterizados por una economía recesiva, fue pro cíclico. Esto condujo a una disminución real de los gastos del Estado en términos de inversiones sociales y de obra pública, pues el creciente egreso fiscal fue motivado, especialmente, por el aumento sostenido del servicio de la deuda pública externa e interna. En este escenario, los últimos gobiernos incapaces de procesar una profunda reforma fiscal, al ritmo que aumentaba la evasión tributaria recurrieron con creciente intensidad a la contratación de deuda interna, que es otro de los graves problemas por resolver en la actual coyuntura. Con la dolarización oficial de la economía debería ser cada vez más urgente recuperar la capacidad de la gestión fiscal ingresos y gastos, pues será ese uno de los pocos instrumentos disponibles para incidir en la economía; sin embargo, con los ajustes que se impulsan a raíz de la adopción unilateral de la dolarización, lo más probable es

que en el país se debilite aún más el escenario de la gestión fiscal.

Todos estos elementos, en el marco de la denominada flexibilización laboral, estremecieron el de por sí limitado mercado interno, que sufrió también por la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los sueldos y salarios, por el desempleo creciente y por el debilitamiento sistemático de la organización sindical. Desde que se introdujeron limitaciones al sindicalismo, así como reformas en el campo de la contratación compartida, maquila y zonas francas, durante el gobierno de Borja, no han faltado las presiones para ahondar cada vez más la flexibilización laboral. Otra de las metas de las leyes "Trole", posibles gracias a la dolarización.

La aplicación de esta política pro cíclica, considerada por Paul Krugman como una "política macroeconómica perversa", se sustentó, como lo dijimos ya, en altas tasas de interés para contener las presiones inflacionarias provocadas por las expectativas devaluatorias y en programas de austeridad fiscal que exacerbaban las presiones recesivas sin lograr detener el continuo incremento de precios, agravado por el aumento de las tarifas de los bienes y servicios públicos, así como por la sostenida caída del poder adquisitivo de los salarios. A la eliminación del impuesto a la renta y la

introducción del impuesto del 1% a la circulación de capitales se sumó el feriado bancario y la incautación de depósitos, creando un ambiente caótico que alentó una crisis larvada por efectos del ajuste, en general, y como consecuencia de la política cambiaria aplicada desde 1992, en particular. Todo lo cual frenó el crecimiento, aupó la especulación y, por consiguiente, ahondó profundamente las diferencias entre los grupos privilegiados y las grandes mayorías marginadas.

Servicio de la deuda externa

A lo largo de este período el Ecuador ha realizado denotados esfuerzos para sostener una relación armónica con el sistema financiero internacional. Los programas de estabilización y de ajuste, recordémoslo, han estado orientados a garantizar el servicio de la deuda. Junto a este objetivo explícito de dichos programas aparece el pretendido reordenamiento de la economía, en el marco del WC.

El país, salvó un par de retrasos temporales, mantuvo al día sus compromisos con los organismos multilaterales de crédito. Con el Club de París la situación fue más compleja: Ecuador renegoció en seis oportunidades y en la actualidad, desde 1995, se encuentra en moratoria parcial, por lo

que se apresta a iniciar una séptima ronda de negociaciones, urgido ahora más que nunca por la dolarización. Con la banca comercial se repitieron en otras tantas ocasiones las negociaciones y se vivió un largo período de moratoria desde enero de 1987, hasta conseguir en 1994 un arreglo tipo Brady; empero desde agosto de 1999, ante la manifiesta incapacidad de pago, volvieron a surgir problemas y el país se vio forzado a declarar la moratoria de los Bonos Brady y de los Eurobonos.

Algunas cifras nos permiten comprender de mejor manera la magnitud de la sangría experimentada por efecto del servicio de la deuda externa. El país recibió, entre 1983 y 1989, desembolsos por 21.112 millones de dólares y pagó por concepto de capital (7.370 millones) e intereses (17.068 millones) 24.438 millones de dólares. Y a pesar de que se produjo una transferencia neta negativa de 3.318 millones de dólares la deuda externa pasó de los 7.381 millones de dólares en 1983, a 11.532,6 millones en 1989. Luego entre 1994 y 1999 se registró una ligera mejoría en término del saldo entre desembolsos y pagos realizados, en términos netos se recibió 344 millones de dólares. Con lo cual, entre 1983 y 1999, el saldo fue negativo en 2.974 millones de dólares... y la deuda siguió subiendo³⁰.

30 A este flujo de recursos habría que añadir las remesas de las inversiones extranjeras, el pago de regalías, la fuga de capitales, el deterioro de los términos de intercambio.

El manejo de la deuda tampoco estuvo exento de favoritismo estatal. Aquí cabe recordar la "sucretización" de la deuda externa privada: el Estado asumió, entre 1983 y 1984, la deuda externa contratada libremente por agentes económicos privados, nacionales y extranjeros, en condiciones muy costosas para la economía nacional; este enorme aporte estatal al sector privado se inició con Hurtado y se amplió generosamente con Febres Cordero. Igualmente se autorizó la utilización del mercado secundario para la conversión de deuda en recursos destinados a fortalecer al sistema financiero y a algunos grupos económicos vinculados al gobierno de Febres Cordero (1986 - 88), así como para financiar un número reducido de proyectos sociales y ecológicos (1986 - 92) en cantidades muy inferiores a las autorizadas para el sector privado.

La influencia de los organismos internacionales en el proceso de renegociación de la deuda y de estructuración del ajuste ha sido determinante para mantener la dirección del ajuste, a pesar de la inestabilidad del mismo. Por eso en el 2000, una vez más, la apuesta oficial ha sido suscribir un acuerdo con el FMI como punto referencial para sostener el esquema de apertura y liberalización, así como para retomar las conversaciones con los acreedores internacionales. En suma, la deuda es uno de los puntos fundamentales del ajuste

experimentado. Del pesado servicio de la deuda se deriva una serie de problemas, que afectaron al mismo ajuste, pero sus sucesivas renegociaciones fueron una recurrente palanca para forzar más y más ajustes, pues, tal como lo hemos mencionado, no solo estaba en juego el pago de la deuda cuanto el reordenamiento de la economía.

A modo de saldo preliminar del ajuste estructural en el Ecuador

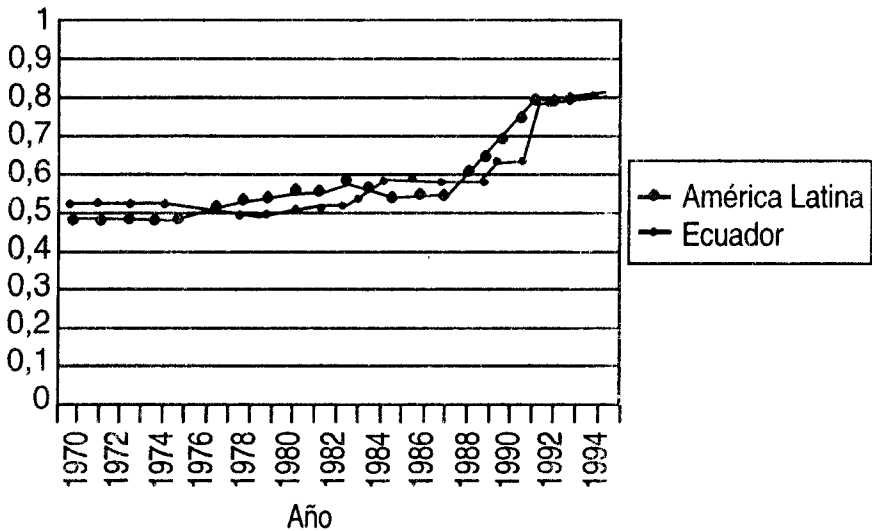
De lo expuesto anteriormente se puede concluir que el Ecuador ha experimentado un ajuste tortuoso, pero ajuste al fin. El ajuste existió. Y por lo tanto puede ser evaluado al margen de posiciones ideológicas y políticas que niegan su vigencia real al amparo del argumento de que no existió, por no estar completo. Como que fuera posible conseguir la aplicación total de algún modelo económico. Lo que cuenta es la tendencia y ésta, en el caso del ajuste ecuatoriano, es inocultable: el país ha caminado y camina aún por la senda del ajuste neoliberal. Sus resultados están a la vista.

Si nos regimos por los indicadores utilizados anteriormente, presentados como un índice general de reforma estructural en el gráfico No. 8, podemos ver que el Ecuador se encuentra dentro de la tendencia promedio de América Latina. A pesar de que tendría un "retraso" en las privatizaciones, el

Ecuador se ubica a la par del promedio regional. Esta realidad desvirtúa también la argumentación del atraso global dentro de un proceso de ajustes

que no ha sido uniforme a través del tiempo, ni a nivel de ningún país o área de reforma³¹.

Gráfico No. 8 Índice general de la reforma estructural 1970 - 1995



Fuente: Samuel A. Morley, Roberto Machado y Stefano Pettinato, "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999.

31 Así, por ejemplo, una primera ola de reformas liberalizadoras se experimentó en los años 70 con las dictaduras implantadas en los países del Cono Sur, tendencia que se amplió hacia el resto de la región a raíz de la crisis de la deuda externa 1982 - 85. Las reformas comerciales y financieras aparecen entre los primeros componentes del ajuste, habiendo alcanzado sus niveles más altos a principios de los 90. Luego vendrían las reformas en el campo de la apertura de la cuenta de capitales. Mientras que las privatizaciones han variado en cada caso. Véase Morley et al, ob. cit.

Así las cosas, podemos presentar algunos resultados y conclusiones de lo que ha sido el ajuste en el Ecuador., sin ahondar, por razones de espacio, presentamos los siguientes hechos y datos:

Primero. El ajuste, en sus tendencias de largo plazo, impulsó la sustitución del Estado por el mercado; impuso la lógica internacional sobre la nacional; y, transformó a la política social en un esfuerzo complementario del manejo económico. Al tiempo que enraizó en amplios sectores de la población la ideología neoliberal, sea como algo conveniente o inconveniente.

Segundo. Alentó a la producción primaria con ventajas naturales y dirigida sin añadirle mayor valor agregado al exterior: la reprimarización como objetivo básico o consecuencia automática del ajuste, que vino seguida con un deterioro relativo de la industria manufacturera y de los sectores dirigidos al mercado interno, sobre todo para satisfacer la demanda interna, para generar empleos adecuados, para pagar remuneraciones decentes y para reducir consistentemente la pobreza. Por otro lado, esta reprimarización ha ocasionado el deterioro del medio ambiente, en tanto prioriza los rendimientos cortoplacistas sobre cualquier otra consideración de largo aliento.

Tercero. La estrategia orientada a la exportación primaria, frente a lo que fue un intento tardío e incompleto de industrialización vía sustitución de importaciones, perseguido en el Ecuador desde fines de los años sesenta y en particular en los setenta, agudizó las tendencias excluyentes y concentradoras³². A pesar del incremento de las exportaciones hasta 1997 no se dio un empuje para el crecimiento, como sucedía en otras épocas de la historia económica del Ecuador. El sector privado, aislado y sin el concurso del sector estatal, no ha tenido el mismo dinamismo que en décadas anteriores. El Estado funciona hoy al revés: antes servía para propiciar relativamente mejores niveles de distribución del ingreso a favor de las capas de ingresos más bajos, en especial las capas medias, ahora lo hace a favor de los más acomodados, en desmedro de los otros grupos; una situación registrada en varias partes del planeta, en donde se visualizan situaciones de crecimiento económico huérfanas de contenido social: la economía crece y el desempleo aumenta.

Cuarto. Es más, en estos años de ajuste, cuando aumentaron las exportaciones, no sólo que no se registró una recuperación de la economía en general, sino que aumentaron las brechas sociales y

32 Esta constatación mal puede ser entendida como justificación para el fracaso de dicha modalidad de acumulación; hacerlo sería una suerte de fundamentalismo de inspiración cepalina..

económicas³³. Creció la pobreza, tanto como las tendencias excluyentes en la sociedad. La pobreza, que no ha dejado de aumentar en las últimas décadas, agobia a casi un 70% de la población. La participación de las remuneraciones en el PIB cayó de un 32% en 1980 a un 13,9% en 1997, luego de haber registrado el punto más bajo con 12,7% en 1990 y 1991, en un proceso coincidente con la pérdida de poder adquisitivo de los salarios: el salario promedio real representa hoy la mitad del de 1982; los trabajadores, al igual que la mayoría de servidores públicos, han sufrido los efectos más duros de la represión salarial. La pobreza y la indigencia lejos de disminuir durante este período han aumentado, sobre todo en los últimos dos años³⁴. Recordemos que el debilitamiento de

las actividades manufactureras produce una reducción del empleo, que seguramente no será recuperable en la misma magnitud en una producción de bienes primarios cada vez más mecanizada. Así, el desempleo abierto urbano ha pasado del 6,5% en 1988, al 8,5% en 1991, al 10,4% en 1996 y al 17% en febrero del 2000. Con lo cual el desempleo abierto y también encubierto seguirá siendo uno de los problemas socioeconómicos cruciales de los próximos años³⁵. Pero más allá de la pobreza creciente, la exclusión social, expresada a través de múltiples formas³⁶, asoma como uno de los problemas cada vez más críticos.

Quinto. En todo este período se registra una marcada reconcentración del ingreso y la riqueza, como opción

33 El coeficiente de Gini creció de 0,423 en 1994 - 95 a 0,468 en 1998, valor que habrá continuado aumentando en los dos años subsiguientes: 1999 - 2000.

34 Cifras preliminares nos indican que el número de pobres creció en 48% entre 1998 (5,6 millones) y 1999 (8,6 millones) mientras que la indigencia se incrementó en un 100% en el mismo período, al pasar de 2,1 millones a 4,2 millones.

35 Durante la bonanza petrolera tampoco se resolvió el problema del desempleo, aunque sí hubo expansión de las clases medias urbanas, lo cual redujo las tradicionales diferencias en la estructura social. Véase sobre este período el trabajo de Larrea, Carlos; "The Mirage of Development: Oil, Employment and Poverty in Contemporary Ecuador 1972 - 1990", Ph. D. Dissertation, York University, Toronto, 1993.

36 Una válvula de escape social cada vez más importante es la migración, la cual, a su vez, constituye, al menos en el corto plazo, una fuente significativa de divisas: para el año 1999 las estimaciones hablan de 1.084 millones de dólares por concepto de remesas de los migrantes; un cifra mucho más alta que la generada en el mismo año por las exportaciones de banano que fueron 954 millones de dólares, decamarón con 607 millones, de flores con 180 millones, más aún que los productos industrializados que alcanzaron 1.062 millones; más también que las inversiones extranjeras: 636 millones de dólares en el mismo año. Estas remesas, según estimaciones preliminares del Banco Central, representan una continuada alza registrada desde 1990: 73 millones de dólares, 1991: 109; 1992: 149; 1993: 201; 1994: 273; 1995: 382; 1996: 505; 1997: 644; 1998: 794; 1999: 1.084. Esta cifra casi representa la mitad de los capitales fugados en 1999, cuando se calcula salieron capitales por casi 2 mil millones de dólares.

buscada por la lógica del ajuste³⁷, para poder financiar nuevas inversiones, en especial al concluir la bonanza petrolera y revertirse el flujo masivo de créditos externos, desde 1982. En estos años de crisis, las ganancias de los principales grupos económicos no han decrecido, han aumentado. Como reverso de una pobreza creciente, la concentración de la riqueza nunca antes ha sido tan notoria: el 10% más rico de la población acumula casi el 45% del ingreso, mientras que el 10% más pobre apenas percibe un 0,6% del ingreso. Y como si eso fuera insuficiente, los grupos económicos, que controlan el poder político, están empeñados en asegurarse, a cómo de lugar, mayores riquezas a través de la privatización de las empresas y servicios del Estado.

Sexto. Un punto especial merece el deterioro cualitativo, de las actividades sociales, con la educación a la cabeza, a causa también de las menores inversiones fiscales. Situación explicable por los crecientes requerimientos para servir la deuda, por otro lado, condujeron a una sistemática reducción de los gastos sociales, los cuales, dentro del Presupuesto del Estado, cayeron de casi el 50% en 1980 a un 20% en el 2000; mientras que el servicio de la deuda, en el mismo período, se incrementó del 18% a cerca del 50%. En

este punto cabe la acción de las políticas sociales focalizadas orientadas a afrontar el tema de la pobreza extrema, uno de cuyos ejemplos más notorios en el Ecuador son los bonos solidarios o de pobreza.; esta focalización de la acción social, unida al debilitamiento sistemático y casi planificado de la gestión estatal, afectó las condiciones y la calidad de los propios servicios públicos en una situación en la cual cuatro de cada cinco habitantes estaría en situaciones de pobreza.

Séptimo. La estabilización³⁸, complemento del ajuste y eje de las políticas económicas, es uno de los temas no resueltos en Ecuador, a pesar de que ha sido uno de los objetivos más buscados en los últimos años. El país tiene la más alta inflación de América Latina, exacerbada por la propia adopción de la dolarización: en junio del 2000 alcanzó el mayor índice mensual anualizado, 103%; ahora quizás dirán que es necesario estabilizar primero la economía para que rinda sus frutos la dolarización... Esta dificultad casi crónica para combatir la inflación no puede, sin embargo, entenderse simplemente por el elevado gasto público atribuible al excesivo tamaño del Estado o a las demandas de los sindicatos públicos, como reza el discurso oficial. Los crecientes montos

37 Tengamos presente la "teoría del pastelero" que inspira el modelo neoliberal: primero hay que hacer crecer la riqueza, para luego poder distribuirla...

38 Entendida como el intento por corregir los desequilibrios fiscales y externos.

requeridos por el servicio de la deuda concentran el grueso de los egresos fiscales. De manera que, contrariamente a las interpretaciones ortodoxas, la crisis fiscal en el Ecuador provino de la crisis de la deuda; a lo cual habría que añadir el peso inflacionario de los masivos salvatajes del sector privado, especialmente de la banca³⁹.

Octavo. En todo este periodo el crecimiento de la economía ha sido inestable y débil; salvo en un par de años aislados, la economía creció a un ritmo inferior o apenas similar al de la expansión de la población (2,3%), para caer aparatosamente en 1999⁴⁰. La tan esperada reactivación económica, prometida reiteradamente en los sucesivos programas de estabilización y de ajuste, ha resultado una quimera, al menos para aquellos sectores productivos no vinculados al mercado externo. Las quiebras de empresas medianas y pequeñas han sido una de las constantes en todo este lapso, con variaciones más o menos masivas en aquellos años cuando la crisis fue muy

marcada, como en 1995 y 1998 - 99. El fracaso del ajuste para lograr una mejora en las condiciones de vida se evidencia al analizar la evolución de la producción por habitante, indicador que, a pesar de no ser cualitativo, nos da una idea de que el objetivo del crecimiento no ha sido alcanzado. En términos del ingreso por habitante se aprecia que el nivel de 1998 es comparable al de 1982 y si se lo equipara con el ingreso del año 1999⁴¹ éste se encuentra en un nivel mucho más bajo que a inicios del proceso de ajuste estructural en 1982, equivalente al del año 1977 (ilustrado en el gráfico No. 9).

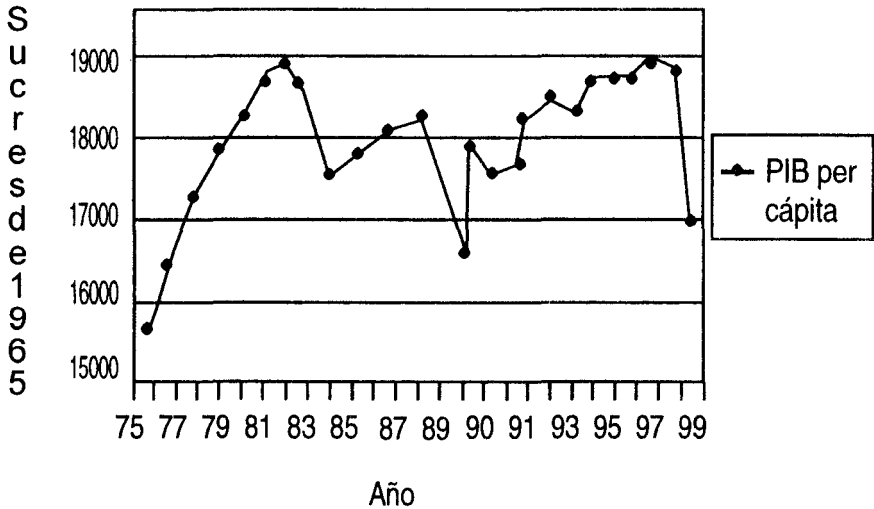
Noveno. Lo tortuoso del ajuste hay que entenderlo también como resultado y parte de una institucionalidad sustentada en el paternalismo, el rentismo y la corrupción/ impunidad. Paternalismo expresado en el sistemático apoyo estatal para hacer más fácil el ajuste a los grupos de poder económico y político, controladores y usufructuadores del propio Estado.

39 El FMI estima en 2.700 millones de dólares el costo preliminar del salvataje bancario, 24% del PIB; con un egreso estimado anual de 260 millones de dólares por concepto de intereses para los próximos 15 años. Valor que se incrementará con los nuevos egresos que realiza el Estado para sanear al sistema en el 2000: emisión de bonos por 1.111 millones de dólares (300 para capitalizar bancos y 811 para devolver depósitos de los bancos cerrados), con una transferencia presupuestaria a la AGD de 155 millones. A lo cual habría que sumar los 1.300 millones entregados a la banca entre marzo del 99 y enero del 2000 como créditos del Banco Central a la AGD, así como 900 millones de crédito neto del Banco Central entre agosto del 98 y agosto del 99. A lo cual se añaden los 3.800 millones de dólares que representó el congelamiento de los depósitos ordenado por el presidente Mahuad en marzo de 1999...

40 En América Latina el crecimiento económico en este periodo neoliberal ha sido muy inferior al logrado en las décadas cepalinas...

41 La caída del PIB per cápita en este año superó el 9%, luego de haber declinado en 1% en 1998.

Gráfico No. 9 PIB per cápita en millones de sucres de 1975



Fuente: Banco Central del Ecuador; Boletín Estadístico Mensual (varios números)

Rentismo depredador de la mano de obra, de la naturaleza y de la misma moneda nacional, el sucre. Corrupción/impunidad reflejadas en varios pasajes del manejo económico y graficadas con la sindicación de todos los gobernantes desde 1992...

Décimo. El ajuste tortuoso y su continuidad dolarizada tienen otra

característica en común: el autoritarismo. El discurso de los consensos se ha demostrado como un argumento propagandístico comunicacional y no como la construcción de un orden democrático. Los objetivos últimos del ajuste no se discuten. Sus resultados son el producto de gestiones cupulares entre funcionarios de los organismos internacionales de crédito (que tiene casi

siempre la palabra dirimente), miembros del equipo económico del gobierno nacional y los voceros de los principales grupos económicos (grandes cámaras de la producción); gestiones que, además, se dan muchas veces sin ninguna transparencia. Así, en no pocas ocasiones, los instrumentos prácticos y los procedimientos aplicados han violentado las leyes, empezando por la propia Constitución Política del Ecuador⁴².

A modo de prólogo previo a la continuidad dolarizada del ajuste

Lejos de abrir espacios para la reflexión y posibles cambios de rumbo, a la luz de los magros resultados del ajuste, los grupos dominantes se aprestan a profundizar la hegemonía neoliberal, tratando de presentar el intento dolarizado como la construcción de un "nuevo modelo económico". Para promocionarlo, en un nuevo acto de propaganda, presenta como algo novedoso la dolarización oficial de la economía. Aseguran que con la dolarización se daría paso a un modelo diferente al perseguido desde 1982, en tanto la dolarización representaría un cambio profundo de la economía. Nada más alejado de la verdad.

La dolarización herramienta de política económica en el campo

cambiariotiene como su principal cometido radicalizar el modelo neoliberal. Esto es apurar y completar el ajuste. Con ella se llegaría a una fase superior del modelo inspirado en el WC. Ella no cambia el rumbo, a lo sumo, anuncia el capítulo final de la larga y tortuosa marcha neoliberal. A estas alturas del ajuste, la dolarización es su última alternativa.

A la dolarización, entonces, hay que ubicarla no solo y únicamente en el restringido campo económico y financiero, hay que verla como una herramienta de uso múltiple en varios ámbitos. En primera instancia la dolarización funciona como un mecanismo ideológico: el dólar, al generar una hipnosis colectiva, produce un ambiente que favorece la instrumentación de los elementos que faltarían en el ajuste estructural; aquí emerge la dolarización como una palanca para desentrabar los procesos de privatización, así como para apurar la flexibilización laboral. Igualmente pretende ser una camisa de fuerza para conseguir el equilibrio fiscal al eliminar la emisión de moneda nacional, al tiempo que con dicha eliminación se busca la ansiada estabilidad de precios, tras de la cual inútilmente han bregado los gobiernos de las dos décadas pasadas. Y, por último, con la dolarización y los cambios que ella alienta se establecería

42 Como muestra obra la propia dolarización (artículos 261 y 264) y muchas de las leyes que de ella se han derivado.

el ancla indispensable para enraizar el modelo neoliberal, cuya vigencia estaría garantizada independientemente de quién gobierne el país. Así se haría realidad el gran sueño neoliberal: el establecimiento de una economía sin política.

Sin negar la fuerza que podría cobrar el ajuste dolarizado, sus expectativas no tienen por qué diferir de las experiencias acumuladas en el resto de países de la región y las vividas en el mismo Ecuador. Hay como esperar una mayor concentración de la riqueza, con una creciente exclusión de la mayoría de ecuatorianos, sin que, aún el caso de que el ajuste sea exitoso desde la lógica neoliberal, tenga que reducirse sustantivamente la pobreza, que todavía podría crecer más... Igualmente es previsible un mayor deterioro y debilitamiento del aparato productivo, sobre todo aquel compuesto por empresas medianas y pequeñas, en especial aquellas orientadas al mercado interno, cuyo funcionamiento real se verá seriamente afectado por la profundización de las tendencias monopolizantes, así como por el debilitamiento de las capacidades de control y regulación del Estado. Tampoco podemos esperar un incremento de la competitividad sistémica del país, que se verá afectada, entre otros factores, por los efectos que provocará la rigidez cambiaria derivada de la dolarización a más de las dificultades existentes en el mercado

mundial. En suma, la funcionalidad del ajuste, con o sin dolarización, como señalamos anteriormente, estará seriamente limitada por la existencia de una institucionalidad paternalista, rentista y corrupta que caracteriza a los grupos de poder en el Ecuador, a más, por supuesto, de la capacidad de resistencia y propuesta alternativa de los sectores afectados por el propio ajuste.

Bibliografía

- Acosta, Alberto y Schuldt, Jürgen;
"La hora de la reactivación El mito de la falta de alternativa", Escuela Politécnica del Litoral, Guayaquil, 1999.
- Acosta, Alberto;
"El tortuoso e interminable ajuste ecuatoriano", en Nueva Sociedad, No. 161, Caracas, 1999.
- Acosta, Alberto;
"El Estado como solución Reflexiones desde la economía", ILDIS, Quito, 1998.
- Acosta, Alberto; "Breve historia económica del Ecuador", Corporación Editora Nacional, Quito, 1995.
- Araujo, María Caridad; "Gobernabilidad durante la crisis y políticas de ajuste", Documento de Trabajo N° 6, CORDES, Quito, 1998.
- Carrasco V., Carlos Marx; "Ecuador y el Consenso de Washington", Universidad de Cuenca, Cuenca, 1998.

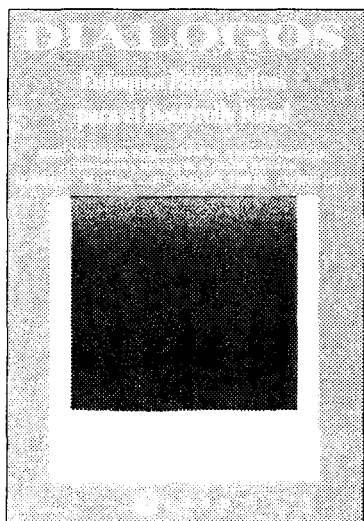
- De Janvry, Alain; Graham, Alison; Sadoulet, Elizabeth; Espinel, Ramón; y, Spurrier, Walter;
 "La faisabilité politique de léajustement en Equateur et au Venezuela", Etudes du Centre de Développement, Série la faisabilité politique de liajustement, OCDE, 1993.
- Jácome, Luis;
 "El tortuoso camino de la estabilización en el Ecuador", FESO Fundación Konrad Adenauer, Quito, 1997.
- Larrea, Carlos;
 "Ajuste estructural, distribución del ingreso y empleo en el Ecuador", Revista Economía y Humanismo N° 2, Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1997.
- Larrea, Carlos;
 "The Mirage of Development: Oil, Employment and Poverty in Contemporary Ecuador 1972-1990", Ph. D. Dissertation, York University, Toronto, 1993.
- Morán Morales, Luis Ignacio;
 "¿Qué es el ajuste estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado", ITESO, México, 1999.
- Morillo, Jaime;
 "Economía monetaria del Ecuador", imprenta Mariscal, Quito, 1996.
- Morley, Samuel A.; Machado, Roberto y Pettinato, Stefano,
 "Indexes of structural reform in Latin America", Serie Reformas Económicas, CEPAL, Santiago, enero de 1999 (Véase en la página WEB de la CEPAL).
- Salgado, Germánico,
 et. al.; "La ruta de la gobernabilidad", CORDES y Cooperación Española, Quito, 1999.
- Schuldt, Jürgen;
 "Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994", ILDIS, Quito, 1994.
- Schuldt, Jürgen y Acosta, Alberto;
 "Inflación Enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador", Libresa, Quito, 1995.
- Serrano, Alberto;
 "Economía ecuatoriana en cifras", ILDIS, Quito, 1999.
- Thoumi, Francisco y Grindle, Merilee;
 "La política de la economía del ajuste: la actual experiencia ecuatoriana", FLACSO, Quito, 1992.

Nota: esta lista recoge algunos textos que el autor considera básicos para estudiar desde diversas perspectivas el ajuste en el Ecuador.

PUBLICACION CAAP

Diálogos

ENFOQUES PARTICIPATIVOS PARA EL DESARROLLO RURAL



Quienes están familiarizados con programas de desarrollo, en el que se emplean “métodos participativos”, conocen la existencia de varios enfoques, modelos y técnicas. Sin embargo su uso no siempre está acompañado de una reflexión, hacia entender y manejar estos enfoques, en la perspectiva de construcción de alternativas a los tradicionales proyectos hacia el sector rural.

En este contexto la publicación resultante de un encuentro a nivel Andino, presenta y discute los avances, logros y limitaciones metodológicas y técnico-operacionales de los presupuestos y experiencias del Desarrollo Rural Participativo.

UNA VIA ORDENADA PARA SALIR DE LA DOLARIZACION Y NO MORIR EN EL INTENTO

Diego Borja Cornejo *

Salir del campo minado de la especulación, el rentismo, la depredación implicará integridad, coherencia, ética y responsabilidad por parte de todos los agentes, pero especialmente de los gobernantes, donde parece que estos valores no existen.

Para la mayoría, esta situación es invivable!!!

Los hogares en condiciones de pobreza aumentaron de 34% en 1995 a 69% en 1999. En sectores urbanos, este indicador pasó de 19% en 1995 a 55% en 1999; en tanto que en el sector rural dio un salto de 56% a 88%¹; el desempleo aumentó de 10% a 18%; la economía ha permanecido estancada, al igual que las inversiones, las cuales han decrecido estrepitosamente en algunos sectores.

Esta situación solamente refleja la pesada carga que día a día soportan los hogares ecuatorianos debido a la incompetencia, la impunidad y la indolencia con la que se manejan los asuntos públicos en el Ecuador. Efectivamente, los grupos gobernantes han sido incapaces de solucionar los más acuciantes problemas: la pobreza, la falta de protección social, la baja

capacitación y educación de la mano de obra, el deterioro de las condiciones de salud y salubridad, la inseguridad y violencia, la multiplicación de niños desamparados y de gente mendicante en las grandes ciudades, el deterioro del medio ambiente, la deuda externa, el bajo ritmo de crecimiento, el alto costo, falta de cobertura y mala calidad de los servicios de infraestructura, el mal funcionamiento de puertos, aeropuertos, vías y demás condiciones necesarias para un buen ambiente productivo tanto en el campo como en la ciudad, la vigencia de una economía especulativa por sobre una de carácter productivo, la ineficacia de la mayoría de instituciones públicas, la corrupción. Los grupos gobernantes han sido ineficaces, frente a la mayoría de la población.

Pero, como en todo proceso, la ineficacia también tiene sus ganadores: los ingresos de las élites domésticas han

* (Economista, Consultor Independiente)

1 Las estimaciones han sido realizadas por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE, con base en las Encuestas de Condiciones de Vida.

aumentado mucho más rápido y en montos mucho mayores que los del resto. Ecuador tiene una de las distribuciones del ingreso más desiguales de América Latina. En 1995 el 10% más rico obtuvo el 41.2% del ingreso, en tanto que el 10% más pobre apenas obtuvo el 1%. Tres años después, en 1998 el 10% más rico incrementó su participación en el ingreso a 42.5% en tanto que el 10% más pobre redujo su participación al 0.6%.

La polarización social, medida como la brecha de consumo entre el quintil más pobre de la población y el más rico, pasó de 11 a 32 puntos entre 1995 y 1999. En el mismo período la brecha en el sector urbano se amplió de 5 puntos a 21 puntos, es decir que se incrementó cuatro veces. El coeficiente de Gini pasó de 0.434 a 0.481 entre 1995 y 1999².

Las ganancias especulativas controladas especialmente por la banca y las empresas vinculadas han sido gigantescas y reposan seguras fuera del país; el incumplimiento, mala calidad, falta de oportunidad, sobreprecio y otros vicios con los que se ejecutan los contratos públicos (construcciones, provisión de bienes y servicios, venta de activos, licitaciones, estudios) son fuente de inmensas rentas.

Entonces, junto a la ineficacia se sienta la impunidad. En el Ecuador hay un solo banquero preso, luego de que quebró el sistema financiero provocando que la sociedad le entregue un crédito forzoso de alrededor de 4.000 millones de dólares en un año (1.400 millones del Estado y 2.600 de los depositantes), proceso en el cual, además, según denuncias del Congreso, solamente en cuatro meses se generaron ganancias especulativas de cerca de 650 millones de dólares.

No hay quien rinda cuentas por la destrucción de gran parte de la infraestructura vial de la Costa con el fenómeno del Niño de 1998, luego de la reconstrucción que ya se realizó luego del azote natural de 1982-1983; no hay quien rinda cuentas por las pérdidas por corrupción, que según organismos internacionales bordean el 10% del PIB de cada año. No hay quien rinda cuentas por el mal funcionamiento del sistema de educación, que atenta contra la generación del futuro en un mundo que está marcado por el ritmo del conocimiento. No hay quien rinda cuentas por la ineficacia de los sistemas de salud y seguridad social, que atenta contra el bienestar de la población actual, quitándole capacidades para generar ingresos, producir, crear y alcanzar bienestar, y contra la población que ya brindó sus mejores esfuerzos en

2 INEC, Encuesta de Condiciones de Vida 1995 a 1998.

el pasado, impidiéndole un mínimo nivel de tranquilidad y seguridad en el retiro. Los grupos gobernantes son cómplices de la impunidad.

Pero lo más grave de todo, que atañe a los que gobiernan y a los gobernados, es que la sociedad se ha vuelto indolente. Indolente con los otros, porque los individuos que vivimos en sociedad no nos alarmamos con la depredación de la naturaleza. Es más somos actores o cómplices, atentando contra la vida de las generaciones futuras. Indolentes con los otros, porque nos acostumbramos a la existencia de niños trabajadores o mendigos en las calles de las grandes ciudades, y poco hacemos por erradicar esta lacra que hace indigna a nuestra sociedad. Indolentes con nosotros porque depredamos el tiempo, el único recurso no renovable, desperdiciando las oportunidades para el cambio y la alteración del actual estado de cosas que hace de la solidaridad, la riqueza de la vida cotidiana, el trabajo digno, el bienestar, componentes de un discurso utópico, en el mejor de los casos, o de la hipocresía, la mayor parte de las veces.

La ineficacia, la impunidad y la indolencia se han vuelto una regularidad en nuestra sociedad, y nos llama la atención cuando hay cosas que funcionan bajo el esquema de sus contrarios.

La gran trampa

Existe en teoría de juegos, ese interesante capítulo de la microeconomía referido al funcionamiento imperfecto de los mercados y la información, un clásico y elocuente ejemplo: el dilema de prisionero. Al caer presos dos delincuentes se ven expuestos por separado al interrogatorio de la justicia. Si el uno le delata al otro solamente le darán cinco años de cárcel; si el otro le delata al primero, el resultado será el mismo. Si ambos se delatan, los dos tendrán diez años de prisión. Sin embargo, si ninguno de ellos delata a su compañero, ambos saldrán libres. ¿Qué pasa con estos sujetos? El primero creará que su compañero le va a delatar y este lo delata antes; el segundo, de su parte, hará igual reflexión y también descolgará a su camarada. Al final de cuentas, como los dos se habrán denunciado, los dos obtendrán la pena máxima.

El desenlace es la no cooperación y, por tanto, el peor resultado para los dos.

Obviamente, el desenlace óptimo, en el que ninguno delate al otro y los dos salen libres, no puede realizarse de manera automática, porque ninguno de ellos tiene información sobre lo que va a hacer el otro. La única forma de romper el dramático final es la cooperación, el acuerdo.

Parecería que la sociedad ecuatoriana está atrapada en un gran dilema de prisionero. La falta de acuerdo hace que la mayoría obtengamos resultados subóptimos, en el mejor de los casos, y pésimos la mayor parte de las veces. No obstante, al igual que en el dilema del ejemplo, la única forma de romper esta maldición es el acuerdo. Pero igual que en los libros de teoría de juegos, para que funcione el acuerdo es necesario: la buena fé, la honestidad, la transparencia en la información, más que la presencia de un árbitro, cosa que también ayuda, aunque de lo que se trata es de que los participes en el acuerdo asistan con la voluntad y la actitud de llevarlo adelante.

El Ecuador necesita en primer lugar, ponerse de acuerdo para superar el callejón sin salida en el que está inmerso. Esto implica resolver las siguientes preguntas: ¿hacia dónde dirigimos? ¿cómo hacerlo? ¿qué papel juega cada uno?

Las primeras respuestas en tal sentido son fáciles. Debemos dirigirnos hacia una situación de mayor estabilidad institucional, de mayor certidumbre económica y de mejor situación social. En lo inmediato esto significa: reactivación de la economía, aumento del empleo, mejoría en los ingresos, control de la inflación, acceso a los servicios indispensables de educación y salud y a los servicios básicos (agua potable, alcantarillado, luz eléctrica y telefonía), acceso al crédito para la

producción y la inversiones de largo plazo de los hogares (vivienda), mejora de la productividad y de la competitividad en el mercado internacional.

La segunda respuesta implica el inicio del diálogo, ya que es común escuchar que se está de acuerdo en los objetivos, aunque se discrepa en la forma de alcanzarlos. Al respecto, los principales puntos alrededor de los cuáles se deben generar los acuerdos sobre el cómo salir del atolladero son:

a. Seguir con la dolarización u optar por un esquema monetario económico más consensual.

b. Estructurar y ejecutar una política de reactivación, empleo, competitividad y productividad.

c. Poner en marcha el régimen de inversión en capital humano, desarrollo social e incremento de capacidades de la población, para alcanzar una verdadera equidad de oportunidades.

d. Definir el rumbo de la reforma y modernización del Estado y particularmente del cambio en los esquemas de propiedad y gestión de algunas empresas de propiedad del Estado, sobre todo en el área de servicios de infraestructura, petróleo y seguridad social.

e. Diseñar la modalidad de obtención y asignación de los recursos

públicos (ingresos y gastos), las prioridades de gasto y la estructura de gestión (nacional, provincial, municipal) acorde con las necesidades de descentralización y autonomía.

f. Definir el esquema de funcionamiento del sistema financiero, su saneamiento, equilibrio y regulación.

g. Definir una estrategia productiva acorde con las necesidades de sustentabilidad ambiental, desde un enfoque de equidad intergeneracional: no depredar los recursos de esta y las próximas generaciones.

Salida ordenada de la dolarización

Como lo han señalado varios autores y analistas e incluso los propios documentos técnicos del Banco Central previos a la decisión del 9 de enero³, la dolarización es un esquema monetario económico que vuelve aún más vulnerable el sistema económico del país. No obstante, resumiendo los efectos perniciosos podríamos señalar: la elevada volatilidad de la liquidez al volverla una función de los flujos externos de divisas, los cuales a su vez dependerán únicamente de los resultados del comercio exterior también

volátiles, de la capacidad de endeudamiento peligrosa e incierta y de los flujos de inversión aun más inciertos. Igualmente, los imperativos de la productividad a costa del empleo, la distorsión de los precios relativos (de los contratos pactados con anterioridad), la mayor postergación de los polos no dolarizados: las economías agrícolas orientadas al mercado nacional el grueso del país, salvo Guayaquil y Quito.

Todo esto en las peores condiciones económicas sobre las cuales pudo tomarse la medida, pues, como sostiene Hausman, especialista en dolarización del BID, la dolarización es una decisión altamente política y por tanto debe ser una decisión colectiva, dadas las enormes implicaciones para el conglomerado social. Esta medida genera perdedores y ganadores y cambia la estructura de la economía en un sentido significativo y de alguna manera incierto. No puede ser una decisión que se toma solamente sobre consideraciones de carácter técnico, y por ello el gobierno que tome esta decisión debe abrir una amplia discusión e impulsarla sólo sobre la base de un fuerte consenso político. Este apoyo requerido es ciertamente del Congreso, pero adicionalmente de la comunidad

3 Una postura pionera al respecto fue de Jorge Gallardo. Luego está la compilación de Alberto Acosta, y del autor dos artículos aparecidos en ICONOS, "Dolarización: camino o laberinto?", FLACSO, abril de 2000, los estudios de la DGE del BCE y múltiples ponencias en conferencias y seminarios que se han realizado en el país durante estos cuatro meses de vigencia del esquema dolarizador.

empresarial, el sector financiero, las organizaciones laborales y de la sociedad civil. "Nosotros tomamos afirma Hausmann esto como la más importante precondition para que la dolarización sea un éxito"⁴.

De acuerdo a este técnico favorable a la medida de dolarizar las economías de los países llamados emergentes, las condiciones para que esto funcione son técnicamente muy pocas, pero esenciales:

Primero, el gobierno debe tener el poder legal y constitucional para tomar la decisión, pero además debe contar con un amplio soporte político. Segundo, el país debe ser capaz de retirar la moneda en circulación y transformarla en dólares. Para hacer esto, necesita mantener la suficiente cantidad de reservas disponibles. Finalmente, es necesario que el país esté en proceso de resolver los desequilibrios fiscales y financieros. "Si el país tiene debilidades de tipo fiscal y financiero o importantes rigideces de algún tipo, con seguridad se enfrentará a serios problemas"⁵. En el caso ecuatoriano no se cumplieron a cabalidad ninguna de las tres. El gobierno que tomó la medida fue defenestrado y el soporte político y social a la medida, todavía está por

construirse y consolidarse, si se llega a dar; y los otros dos requisitos son aún más precarios.

Por ello, la discusión sobre el abandono del esquema de dolarización vuelve a estar al orden del día, más aún cuando importantes sectores sociales no han dejado de mostrarse reticentes y en condiciones en las que el nuevo gobierno se ha visto incapaz de construir acuerdos que funcionen al respecto. De hecho a esta reflexión nos convocan los miembros del Foro: Ecuador Alternativo, a cuyos planteamientos este documento intenta aportar⁶.

De lo anterior y otras reflexiones técnicas se puede señalar que la dolarización no era ni la única, ni la mejor salida a la crisis previa agudizada con la entrada de Mahuad al gobierno en agosto de 1998. Sin embargo, la salida del esquema tiene que evitar imperativamente que se convierta en un nuevo negociado, como fue la entrada al sistema que significó ganancias especulativas por más de 650 millones de dólares en menos de cuatro meses para quienes controlaban el negocio de la especulación de divisas. Para ello, este proceso, tiene que cumplir algunas condiciones: i) debe ser ordenada, es decir seguir una trayectoria regulada; ii)

4 Hausmann, R. y Powell, A., Dollarization: issues of implementation. p. 2

5 Ibidem, p. 5.

6 Lineamientos de una Propuesta Alternativa a la Dolarización, enviado por e-mail por Alberto Acosta, Eduardo Valencia y Luis Maldonado, el 23 de mayo pasado.

debe tener un fuerte apoyo político del Presidente de la República y de un importante bloque parlamentario; iii) debe ser dirigido por un equipo económico coherente, eficaz, transparente y ético; y iv) debe apoyarse en una institucionalidad estructurada: el Banco Central; y susceptible de ser estructurada en el Ministerio de Finanzas, la Superintendencia de Bancos y el CONAM.

De lo contrario, la salida pura y simple, fundamentada en el boicot por parte de ciertos grupos de presión, que ya se han pronunciado en contra, luego de ser los impulsores, puede ser

altamente costosa para la gran mayoría de los ecuatorianos, y altamente lucrativa para los mismos sectores rentistas y especulativos que controlan las decisiones económicas en el país. Los costos básicamente estarían en la destrucción de ingresos, riqueza y ahorro (inversión) a causa de una nueva devaluación y de una aceleración de la inflación; y las rentas provendrían del cambio en los precios relativos que generaría una nueva alteración del esquema monetario, con la consiguiente posición favorable para quienes mantienen tenencias normalmente fuera del país en dólares.

Recuadro 1

Veamos un ejemplo. Alguien que tenía 10.000'000.000 de sucres en mayo de 1999 (1'000.000 de dólares), a causa de los juegos especulativos entre mayo y enero del 2000, pudo haber culminado el año con: 1'421.050 dólares, es decir pudo haber obtenido al menos una ganancia de 42% en 7 meses. Si pensamos que ese dinero salió del país y está a buen recaudo percibiendo una tasa de interés del 7% anual, con la salida desordenada de la dolarización los 36.577'585.130 millones de sucres que eso representa, podrían convertirse en 117.048'272.400 de sucres, con un nuevo tipo de cambio de 80.000 sucres por dólar. Con ello, en el proceso de cambio de los precios relativos pueden obtenerse inmuebles, activos, bienes, a lo que normalmente se denomina "precio de huevo", mediante la extracción de riqueza de poseedores nacionales de esos bienes que se hallan quebrados por el proceso devaluatorio, inflacionario y la congelación de ahorros iniciada en marzo de 1999. Pensemos que los grandes especuladores no empezaron con una base de 1'000.000 de dólares, sino con 30'000.000 y lograron tasas de rentabilidad promedio de 80% anual.

De igual forma, veamos a la inversa. Alguién que recibía un ingreso fijo de 3'000.000 de sucres en mayo de 1999, percibía 300 dólares. En enero del 2000 ese ingreso se había convertido en 120 dólares. Si como muchos ecuatorianos esa persona tenía una deuda mensual de 80 dólares, sostenible con su ingreso de 300, ya que le representaba el 26% de su ingreso, en enero esa deuda representaba el 66%, absolutamente insostenible. Supongamos que esa persona obtuvo el aumento de su remuneración en un 50%, o sea pasó a percibir 180 dólares, todavía pactados en sucres, o sea 4'500.000. Con la salida desordenada esa cantidad puede convertirse en 56,25 dólares. Con ello, evidentemente no podrá cumplir con sus letras mensuales de deuda y si por ventura posee algún bien (inmueble), tendrá que deshacerse bajo presión en beneficio de quienes mantienen tenencias en dólares.

¿Qué significa una salida ordenada?

En primer lugar, la circulación paralela de sucres y dólares en el nivel actual: 25.000 sucres por dólar. En segundo lugar, el restablecimiento de todas las funciones que por mandato constitucional tiene el Banco Central. En tercer lugar, el establecimiento de una trayectoria de indexación (que no se alteren los precios relativos) de todos los contratos: sueldos, alquileres, créditos, insumos y materias primas, canasta básica (productos agrícolas de consumo interno), tarifas de servicios de infraestructura, combustibles, bono de la pobreza, servicios de educación y salud, pagos por jubilación, etc., usando índices creíbles y transparentes: INEC más otros dos a determinarse calculados por instituciones académicas serias: una de Quito y otra de Guayaquil en tanto son los polos donde se realizan la mayor parte de las transacciones económicas. En cuarto lugar, el establecimiento de un sistema de control de cambios. En quinto lugar y una vez que los precios nominales hayan

alcanzado su convergencia, eliminando las presiones inflacionarias inerciales y de costos, definir una nueva regla de emisión monetaria, donde los objetivos de crecimiento del producto y control de la inflación se asignen correctamente a los instrumentos de política monetaria y fiscal⁷. En sexto lugar, y acorde con lo anterior, la definición de un Nuevo Sucre, cuyo valor frente al dólar sea de uno a uno.

El Foro: Ecuador Alternativo, propone otras medidas que son complementarias y coherentes con las señaladas en los párrafos anteriores:

i) que se proceda de inmediato a reformar la Ley de Instituciones Financieras para fortalecer las normas de control conforme a los postulados del Comité de Basilea, recalcando que el Banco Central no forma parte del sistema financiero nacional pues es, por naturaleza, una instancia superior;

ii) que se reforme la Ley del Mercado de Valores derogando las

7 De manera que se llegue a una combinación óptima de políticas no necesariamente bajo condiciones de formulación descentralizada en el sentido de Tinbergen (*On the Theory of Economic Policy*, North Holland, Amsterdam, 1952). Es necesario que para alcanzar los objetivos de crecimiento del producto y control de la inflación, que al parecer se le han ido de las manos al gobierno si algún momento se los planteó, este recupere los instrumentos de política: fiscal y monetaria que los hagan viables. De lo contrario el trade off entre los dos objetivos, en ausencia del instrumento monetario debido a la abdicación de política monetaria erróneamente decidido por el gobierno impedirá que se salga del círculo vicioso de recesión e inflación. Más aún cuando el único instrumento con el que cuenta el gobierno: la política fiscal, enfrenta tantas restricciones. Entonces, la función de pérdida social, que representa el costo para la sociedad de no alcanzar los objetivos de inflación y crecimiento, no podrá ser minimizada adecuadamente, y dichos costos seguirán siendo máximos.

disposiciones que permiten el control de las Casas de Valores por parte de los bancos. Aquellas, por consiguiente, deberán ser totalmente autónomas y podrán dedicarse a intermediar fundamentalmente dentro del mercado de capitales de mediano y largo plazo, dejando las operaciones propias del mercado del dinero de corto plazo a los bancos. Componente primordial de las reformas a esta ley deberá ser la de otorgar algún tipo de incentivo a la apertura de capitales de las empresas productivas de tamaño relativamente grande;

iii) que se revise en forma integral la política de endeudamiento tanto del sector público como del sector privado;

iv) que el gobierno del Ecuador proceda y dirija que oportunamente, o sea una vez alcanzada la convergencia interna de precios, para evitar los problemas de apreciación o depredación del tipo de cambio a plantear en el seno de la Comunidad Andina de Naciones las acciones necesarias para crear un proceso de convergencia macroeconómica a fin de acelerar la adopción de una Moneda Común de la Subregión Andina.

Este proceso debe ser concertado y transparentado. Los elementos básicos de la negociación son básicamente: i) la trayectoria de los contratos, es decir la regulación "inteligente" de la pugna distributiva; y ii) los tiempos y

condiciones del control de cambios. Dicha negociación no puede ser una negociación clientelar, sino que debe estar guiada por el objetivo de disminuir la gigantesca pérdida social debida al rosario de errores voluntarios e involuntarios cometidos por el gobierno desde agosto de 1998.

A diferencia del esquema de dolarización, los esfuerzos para los agentes económicos son grandes pero compensados. Los esfuerzos para mejorar productividad y eficiencia, cumplir con las obligaciones fiscales, optar por la producción antes que por la especulación, entre otros se compensan con la mejora en las condiciones de vida. Sin embargo, este tiempo no será inmediato. Salir del campo minado de la especulación, el rentismo, la depredación implicará integridad, coherencia, ética y responsabilidad, por parte de todos los agentes, pero especialmente de los gobernantes, donde parece que estos valores no existen.

Reactivación, empleo, competitividad y productividad.

La reactivación de la economía debe ser tan prioritaria como el ajuste. La Carta de Intención firmada con el FMI se orienta exclusivamente a lograr ciertos equilibrios macroeconómicos, privilegia el equilibrio del sector financiero y posterga, peligrosamente, la reactivación de la economía.

Es inadecuado y erróneo pensar que en un país con cuatro millones de excluidos de los circuitos de consumo no se diga de inversión, correspondientes a la población en condiciones de indigencia, la estabilización macroeconómica es suficiente. Es erróneo, igualmente pensar que en un país caracterizado por la presencia de mercados imperfectos, incompletos, segmentados, la sola estabilización va a permitir reanimar la producción y mejorar la productividad y competitividad.

En ese sentido, el cómo lograr la reactivación, el empleo, la competitividad y productividad, pasa, en primer lugar por evitar la incoherencia entre la política económica y la política social. En el país, tal como se muestra en la Carta de Intención, la primera se ha reducido a la política de estabilización, y la segunda, tal como se evidenció en la Cadena Nacional del 25 de mayo, en la que los Ministros de Bienestar Social y Trabajo anunciaron algunas medidas, se ha reducido a la compensación. Las dos líneas deben superarse.

En primer lugar, es necesario articular la política económica y la política social, bajo nuevos parámetros que rompan con el círculo vicioso y fracasado que se inició en 1982; y en

segundo lugar, es necesario incluir en la política económica a la política productiva y no quedarse en el ajuste fiscal y el equilibrio financiero, ambos a costa de las condiciones de vida de la población.

De no hacerse esto, el futuro del Ecuador es peor que el de Indonesia como podría entenderse de las advertencias que realiza Joseph Stiglitz⁸, donde el producto cayó en 16% o más, quebraron la mitad de los negocios, el desempleo se duplicó, los salarios se desplomaron y el país ni siquiera se benefició de la devaluación realizada.

Para ello, en lo inmediato se requiere: en primer lugar, sacar a cuatro millones de personas de su exclusión del circuito económico, mediante créditos para la producción agropecuaria, pesquera y artesanal; y mediante una política de transferencia directa de ingresos compensatorios.

En segundo lugar, sobre el fundamento del funcionamiento de la trayectoria de precios planteada en el punto 2.1, facilitar negociaciones salariales que tengan como referencia los incrementos de productividad, de manera que los esfuerzos de empresarios y trabajadores, redunden

8 Con referencia a Indonesia Stiglitz, dice "Not only was the IMF not restoring economic confidence in East Asia, it was undermining the regions social fabric". Ver The Insider, The Republic Online, www.thenewrepublic.com, del 17 al 24 de abril de 2000.

en la mejora de las condiciones de vida de la población. En tercer lugar, destinar o negociar recursos provenientes del exterior hacia la reactivación económica (créditos para la exportación CAF, capitalización de deuda para proyectos de reforestación masivos en la incorporación de empleo, fondos compartidos para pequeñas y medianas empresas Banco Mundial, CAF, BID), algunos de estos que se hallan en funcionamiento pero con niveles mínimos de eficacia. En cuarto lugar, reestructuración de pasivos atados a programas de reconversión productiva.

En quinto lugar, es indispensable definir sectores productivos dinámicos, en cuanto a sus condiciones de competitividad, generación de empleo, atracción para la inversión extranjera y rentabilidad; e impulsar políticas activas que permitan: i) la estructuración del sistema de competitividad, que incluye capacitación, financiamiento, innovación, calidad; ii) Orientar líneas de crédito selectivas y prioritarias para sectores como turismo, producción agrícola y agroindustrial con alto valor agregado, minería, aprovechamiento biogenético, investigación y desarrollo, infraestructura portuaria, entre otros; iii) promover acuerdos locales de multiplicación de negocios con fuerte participación de la comunidad y los municipios en los sectores definidos como productivamente más dinámicos; iv) incentivar la reestructuración productiva de las empresas,

promoviendo nuevas estructuras organizacionales que mejoren la productividad y competitividad; v) desarrollar la investigación aplicada, mediante mecanismos como fondos concursables bajo acuerdos estratégicos entre universidades nacionales, universidades extranjeras y empresas; vi) reorientar la acción de los organismos vinculados al comercio exterior, sobre todo el COMEXI y la Corporación para la Promoción de Exportaciones e Inversiones, de manera que se incremente su eficacia.

En sexto lugar, superar la corrupción como origen de las rentas.

Desarrollo social e incremento de capacidades de la población

En el Ecuador, una política de desarrollo social no puede tener ribetes estrictamente compensatorios. Cuatro millones de personas están en condiciones de indigencia y ocho millones de personas en condiciones de pobreza. No se puede compensar a la mayoría en el sentido de recoger los muertos y heridos que deja el ajuste económico mientras se deja lucrar salvajemente a la minoría.

Dentro del enfoque de articulación entre la política económica y la política social la propuesta por el Foro: Ecuador Alternativo es coherente: "que se reformen las leyes pertinentes (incluida la del Fondo de Solidaridad) para

permitir que todos los ingresos que se obtuvieren por efecto de la venta de empresas públicas que no se consideren altamente estratégicas, conforme lo dispone la ley vigente, sirvan para conformar un Fondo Fiduciario para la Reactivación y Estabilización de la Economía y los Sectores Sociales. Ello implica que tales recursos podrán servir tanto para corregir desequilibrios provenientes del sector fiscal como del sistema financiero privado bajo una condicionalidad muy rígida para las entidades beneficiarias, así como para promover la inversión productiva en los sectores marginados. De igual modo, a este Fondo deberán dirigirse todos los recursos obtenidos por la venta de los bienes de los banqueros que administraron las instituciones actualmente en proceso de rehabilitación. Para ello, el gobierno deberá proceder a enviar al Congreso un proyecto de ley pidiendo que se le otorgue todas las facultades indispensables para que, con el carácter de urgente, se proceda a embargar dichos bienes y se vendan en pública subasta. Así mismo, deberán ser parte del Fondo todos los rendimientos obtenidos por las operaciones indicadas, los cuales deberán ser utilizados únicamente en la ejecución de programas sociales en los sectores marginales”⁹.

A lo anterior cabría añadir que los cambios en la propiedad de los activos del Estado debe contener conceptos de equidad intergeneracional y que, por tanto, la asignación más rentable y equitativa es la educación (formación, información, capacitación) y la salud. En ese sentido, la Ley debe garantizar el uso de los recursos provenientes de la rentabilidad de los activos enajenados de propiedad del Estado, en política social. Por ello, se necesita incluir el concepto de inversión social en el uso de esos recursos y alcanzar el máximo de eficiencia.

Al incluir el concepto de inversión social, la política social debe apuntar a superar los vicios de la focalización y la gigantesca brecha entre los servicios sociales que provee el Estado, especialmente en educación y salud y aquellos que proveen prestadores privados.

En lo que se refiere a la focalización, ésta consagra legalmente la existencia de dos tipos de ciudadanos: los pobres con cartely los que no lo son. En la realidad este límite es cada vez más tenue y abarca a cada vez más gente. Pero adicionalmente, porque la focalización en el Ecuador es excesivamente costosa. Existen Programas Sociales, especialmente financiados por créditos de organismos

9 Lineamientos de una Propuesta Alternativa a la Dolarización, enviado por e-mail por Alberto Acosta, Eduardo Valencia y Luis Maldonado, el 23 de mayo pasado.

internacionales donde los gastos de administración superan el 12%, los gastos en estudios son superiores a la prestación de los servicios para que se contrataron, y el retorno social de los préstamos es nulo o muy bajo

En lo concerniente a la brecha entre los servicios públicos y privados, la vigencia de un área estatal de prestación de servicios de salud y educación de mala calidad y un área privada, condena intergeneracionalmente a la pobreza a los pobres actuales.

Entre los sectores usuarios de los servicios estatales, tan solo uno de cada diez niños menores de seis años tienen acceso a servicios de educación preescolar y cuidado diario. Uno de cada tres niños no llega a completar seis años de educación primaria, situación que se agrava con el empobrecimiento de los hogares y con el deterioro de la oferta educativa. Uno de cada cinco niños abandona la escuela en el cuarto grado y cerca del 40% de los niños y adolescentes no concluyen la escuela. Casi la mitad de los jóvenes ecuatorianos están fuera de los colegios, tendencia que es especialmente marcada en el campo.

Apenas uno de cada cinco jóvenes tenía acceso al colegio en las zonas rurales¹⁰. En 1998, antes de la crisis, 536 mil niños entre 6 y 17 años no se habían matriculado en el sistema escolar, la mitad de ellos por razones económicas de las familias¹¹

La gravedad de la situación educativa no se limita a la exclusión creciente. Aquellos niños y jóvenes que han tenido el privilegio de incorporarse y permanecer en el sistema educativo tienen logros académicos bajos y que evidencian una tendencia al deterioro. Entre 1996 y 1997 las notas promedio en lenguaje y matemáticas se deterioran: para sexto grado la nota promedio sobre veinte puntos en el ámbito nacional en lenguaje fue de 11,15 en 1996 y 9,31 en 1997. En Matemáticas la situación es peor, la nota promedio fue de 7,17 en 1996 y 4,86 en 1997.

De igual forma, la calificación de la PEA (oferta potencial de capital humano) y la población ocupada calificada (demanda de capital humano) es baja en el país representando el 52% y 31% del total de la PEA y del total de la población ocupada, respectivamente. Apenas uno de cada 5 trabajadores

10 Estos datos fueron presentados en las discusiones del Grupo de Dolarización de FLACSO UNICEF, que funcionó entre febrero y abril del 2000. Además se toma como fuente: UNIFEM SIISE, Retrato de Mujeres, p. 56.

11 SIISE, Población no matriculada por razones económicas, ECV, 1998.

ocupados en la rama agricultura, silvicultura y pesca tienen un nivel educativo correspondiente a secundario o superior; uno de cada cuatro en la rama construcción, uno de cada dos en la rama industria manufacturera. La tasa de analfabetismo es de 11.7%. En los 50 cantones más pobres del país, esta tasa llega al 18.5 % para toda la población. El analfabetismo afecta más a las mujeres, alcanza el 23% en el campo y el 49% entre las mujeres indígenas¹².

La dirección anterior, en el lado de los recursos corrientes con los que cuenta el Estado, debe dirigirse a superar también la desarticulación del sistema tributario frente a la política social, para lo cual se requiere: i) estricta relación entre capacidad contributiva y presión tributaria; ii) criterio de equidad y progresividad en la reglamentación de deducciones; iii) hacer del individuo la unidad de valuación tributaria; y iv) armonización entre el ciclo de los ingresos y de las transferencias.

Obtención y asignación de los recursos públicos

Como es reconocido, el problema de la asignación de recursos fiscales no es un asunto estrictamente técnico. En este están implicados fuertes elementos de carácter político y de las modalidades

con las que la estructura institucional es capaz de permear las presiones corporativas.

Es indispensable instrumentar un Pacto Fiscal en el que se definan prioritariamente: i) el esquema de tributación, incluyendo las tasas, los entes implicados en la recolección de tributos, las penas para el incumplimiento de la obligación tributaria, las exenciones; ii) el esquema de asignación, es decir la orientación anticíclica de la política fiscal y las responsabilidades institucionales de los distintos niveles de gobierno: central, provincial y municipal.

Algunas líneas del cómo volver viable las proposiciones genéricas anteriores podrían ser: i) aumentar la recaudación fiscal, sin elevar los impuestos, involucrando sobre todo a los municipios, quienes en acuerdo con empresas formales, negocios informales y personas, aumenten los montos de recaudación, los cuales ingresarán automáticamente en sus cuentas, con cargo a las transferencias que por Ley debe realizar el Gobierno Central; ii) crear fondos de contingencia para impulsar políticas de transferencia de ingresos, evitando que la pugna distributiva haga de estos fondos un botín del que se apropie quien más

12 Grupo de Dolarización de FLACSO UNICEF, UNIFEM SIISE, Retrato de Mujeres, 1998, pg. 40.

capacidad de presión tenga; iii) reestructurar la deuda externa, mediante una estrategia innovadora que evite el incremento del precio de los bonos Brady en el mercado secundario, que se oriente a recomprar porciones significativas de la deuda y que abra el camino para la renegociación con el Club de París; y iv) elevar la eficacia técnica en los organismos encargados de asignar y ejecutar recursos orientados a la reactivación de la producción, especialmente en los proyectos financiados con recursos de organismos internacionales; así en cuanto a los nuevos fondos que se espera que ingresen para el fortalecimiento del sector financiero.

Pero junto al Pacto Fiscal, que implica obtención y asignación de recursos del gobierno, es necesario diseñar un esquema más eficiente para la prestación de los servicios de salud y educación. Garantizar los recursos para estos servicios únicamente no es suficiente. Si la existencia de recursos, por ejemplo derivados de una nueva reglamentación del Fondo de Solidaridad o de préstamos externos, no va de la mano de un nuevo esquema de gestión, prestación y regulación de estos sectores, cualquier monto adicional será insuficiente. De manera que la redefinición de los esquemas de gestión tiene que acompañar al incremento de los recursos, para que las distorsiones en la asignación sean superadas. Pues, como es conocido, los

recursos de la llamada política social no benefician actualmente a los sectores más vulnerables, sino que, por el contrario se dirigen hacia sectores menos afectados por la crisis, especialmente en educación y salud.

Posibilidades del acuerdo sin ser ingenuos

No obstante, creer que todos optarían por el acuerdo es, mantener una "ingenuidad parecida a la estupidez". Hay muchos que se oponen y se opondrán al acuerdo, porque dejan de lucrar.

Sería de esperar que los medios de comunicación, los parlamentarios que puedan comprometerse con un objetivo de país, las asociaciones de trabajadores, empresarios, movimientos indígenas, de mujeres, de jóvenes, las Universidades, y otros agentes sociales que deseemos optar por la salida del actual orden de cosas, presionemos para que las autoridades decidan corregir el rumbo del país.

El Presidente de la República tiene en sus manos la posibilidad de optar por un esquema menos injusto, menos ineficiente, menos indolente. Es indispensable que con voluntad política decida evitar que la salida de la dolarización, que parece inminente implique un nuevo negociado.

En última instancia hay que considerar que con dolarización o sin ella, los principales esfuerzos que requieren acuerdo son imprescindibles: pagar los impuestos, evitar el alza de los precios (bienes, alquileres, intereses, salarios, márgenes de ganancia), mejorar la productividad, superar la pobreza, invertir en educación y salud en la gente. Sin dolarización, los esfuerzos son igual de intensos, pero los costos para la mayoría son menores.

Las élites gobernantes no van a dar los pasos necesarios para cambiar el rumbo, porque en el actual están aseguradas sus ganancias. Por otro lado, cambiar de rumbo con acuerdo implica dejar de lado ataduras de la mente que privilegien cualquier tipo de ortodoxias o camisas de fuerza. Pero esta posibilidad solo está en el lado de los que pueden anteponer la razón, de manera generosa, por sobre la razón del egoísmo.

NORTE / SUR Y GLOBALIZACIÓN: nueva dimensión de la pobreza ¹

J. Sánchez Parga

El sistema Centro Periferia pasa de una fase nacional, figurando la relación de una dependencia estructural entre países desarrollados y subdesarrollados, a una fase de transnacionalización entre sectores integrados y marginales, para concluir en un nuevo sistema de "globalización" atravesado por la división Norte/Sur y por la nueva dinámica de una estructural exclusión. Esta representación de la geopolítica mundial y sus cambios ha tendido a encubrir su estructura, reales procesos y relaciones internas; lo que ha dado lugar a nuevas formas y dimensiones de desigualdad y pobreza.

Transformaciones del sistema Centro Periferia

El paradigma Centro/Periferia del sistema capitalista mundial, propuesto por la CEPAL y vigente hasta la década de los 70, representaba esquemáticamente la relación entre países desarrollados y subdesarrollados, y hacía comprender los ejes de las diferentes interacciones entre ellos ². Pero si la metáfora geométrica permitía explicar la forma de "difusión del progreso técnico", de otro lado indicaba la centripeta captación de los ingresos por parte del Centro, dando

también cuenta de otras contradictorias relaciones entre Centro y Periferia como la desigual balanza comercial y de plusvalía laboral en el intercambio; o el consumo de bienes del Centro por parte de la Periferia, opuesto al proceso de acumulación necesaria de capital, que en la Periferia se pretendía impulsar para su desarrollo.

Esta topología tan espacial de Centro/Periferia distorsionó en gran medida las representaciones y políticas del desarrollo. De hecho, toda la teoría crítica sobre el desarrollo en América Latina podría resumirse en la idea de

-
- 1 El presente artículo ha sido tomado del cap. IV del texto inédito *Repensar la pobreza desde la exclusión: una arqueología del empobrecimiento desde América Latina*, CAAP, Quito, 2000.
 - 2 La revista *Pensamiento Iberoamericano*, n. 11, enero/junio de 1987 estaba toda ella dedicada al tema "El sistema CentroPeriferia en Transformación". Entre los estudios publicados, dos a los que nos referiremos, introducen la problemática central: Norberto González, *Vigencia actual del Sistema Centro Periferia*; Osvaldo Sunkel, *Las relaciones Centro Periferia en la transnacionalización*.

haber pensado y planificado tal desarrollo mucho más desde el subdesarrollo y la dependencia que desde un proceso de cambio social en las mismas sociedades latinoamericanas. Haber tomado el cambio social como objetivo y referencia hubiera sido más orientador y eficiente que ese imaginario desarrollista representado por las sociedades desarrolladas. Por ello, una de las consecuencias más sintomáticas y perjudiciales que tuvo en los países del subcontinente el abandono del paradigma desarrollista fue la creciente fractura entre las políticas económicas y las políticas sociales; se dejó de pensar en las consecuencias sociales de aquellas y en las consecuencias económicas de éstas³.

En el gráfico del sistema explicativo de la CEPAL (O. Sunkel, o.c., p. 38) ya el factor determinante del modelo, que son las relaciones de dependencia, entre países desarrollados y subdesarrollados, se encuentra implícito y embrionariamente al interior de cada uno de los dos tipos de países. En dicho esquema se podía representar también el emplazamiento de las

relaciones de dominación internacional como intranacional.

En las últimas cuatro décadas es posible trazar las continuidades y rupturas de la transformación del sistema capitalista, la cual afectó tanto las condiciones socio económicas de la población de todo el mundo, con el apareamiento de una nueva forma de pobreza, como su ordenamiento político, con el fin del ciclo del Estado nación. En el contexto de una "arqueología del empobrecimiento" en América Latina, hay que reconocer que toda la fecunda producción teórica suscitada desde el pensamiento de la CEPAL, de la cual éste mismo era parte, y que giró en torno a los conceptos de "dependencia" y "desarrollo del subdesarrollo", se encontró muy marcada por el sello de la economía política, y tanto más por los alcances políticos que por los presupuestos económicos. Por ello este período se diferenció del clima intelectual que dominará las décadas de los 80 y 90, cuando las preocupaciones económicas supeditaron las preocupaciones políticas, y todo el interés administrativo cifrado en el tema de la pobreza resultó

3 El núcleo duro de esta teoría crítica del desarrollo estuvo interpretado por las obras de A. G. Frank, *América Latina: subdesarrollo o revolución*, Edit. Era, Barcelona, 1969; *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1970; *Sobre el desarrollo capitalista*, Siglo XXI, México, 1091; F. H. Cardoso & E. Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1969; C. Furtado, *La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos*, Siglo XXI, México, 1971. Cabe agregar de Marshall Wolfe, *El desarrollo esquivo*, CEPAL, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

teóricamente tan estéril como políticamente ineficaz.

Un primer factor que por su mayor dinamismo dirigirá toda la ulterior modificación del modelo centro/periferia es la rápida diversificación del centro en diferentes centros, lo que supuso una inicial desnacionalización de la hegemonía y de la centralidad, transnacionalizando ambas. Junto con el desarrollo de las economías norteamericana, europea y japonesa aparecieron los NIC's (New Industrialized Countries); y más tarde, en la periferia dependiente, los países de Economías Emergentes. Todo ello contribuyó a "horizontalizar" la economía mundial y a complejizar o variabilizar su geometría en base a nuevas mediatizaciones entre el anterior eje del Centro / Periferia.

Un segundo factor que modificará el modelo Centro / Periferia, basado en relaciones de intercambio, será la aparición de nuevas relaciones económicas también más complejas y diferenciadas, comandadas por el mecanismo de la deuda externa, de las incipientes economías tecnológicas y economías de servicios⁴.

Las relaciones de dependencia del modelo dan lugar a un efecto de transformación: a) la dependencia entre países (desarrollados y subdesarrollados) reproduce a su interior una interdependencia que llega a integrar los sectores desarrollados de ambos tipos de países (desarrollados y subdesarrollados); b) mientras que las interdependencias entre sectores subdesarrollados (de países desarrollados y subdesarrollados) se vuelven cada vez más marginales. Este doble proceso, por un lado, de integración (de los sectores desarrollados de ambos tipos de países), y por otro lado de marginalización (de los sectores subdesarrollados también de ambos tipos de países) sólo es posible por el inicio de la quiebra del sistema político del Estado-nación, el que permitirá tanto el proceso de marginalización (intra-estatal-nacional) como el proceso de integración (inter-estatal-nacional).

En esta fase de transformación del modelo, la dinámica integradora de los sectores desarrollados es más fuerte que las unidades espaciales, hasta tal punto de quebrarlas, diferenciando sectores marginales y sectores integrados más allá de las continuidades

4 Diseñada entre otras razones para apoyar y completar el ciclo de sustitución de importaciones, la deuda externa sirvió para iniciar el ciclo masivo de exportación de capitales. Lo que no ha sido suficientemente indagado es la relación entre factores internos del endeudamiento externo y la combinación de factores externos e internos del empobrecimiento.

del espacio nacional de los respectivos países.

De hecho, la teoría de la "dependencia estructural", sinónima de la internalización de una creciente dependencia al interior de los mismos países subdesarrollados, la cual funda y al mismo tiempo reproduce la dependencia entre países desarrollados y subdesarrollados, no hace más que anticipar lo que 30 años después parecerá como la crisis del Estado-nación, y su incapacidad para cumplir su función integradora de las sociedades nacionales.

Entre los años 70 y los 80 el endeudamiento externo introduce un nuevo factor económico y político de complejización y diferenciación de las relaciones Centro/Periferia. Los contenidos del intercambio se desplazan hacia la esfera financiera del capital, reforzándose todavía más la estructura asimétrica con una creciente transferencia de capital de la Periferia al Centro, devaluación de las exportaciones y una también progresiva dependencia de la Periferia en la economía de servicios, que vinculada a los desarrollos tecnológicos y financieros vuelve más dinámico este sector de la economía que el primario y

secundario. A ello habrá que añadir la mayor subordinación del desarrollo agrario y rural al industrial. Por muy paradójico que parezca la deuda externa de los países subdesarrollados clausura toda condición de un real desarrollo, pone fin a las posibilidades de un real intercambio y deseconomiza las relaciones entre el Norte y el Sur⁵.

La TRANSNACIONALIZACION supondrá, por consiguiente un núcleo en parte integrado y en parte transnacionalizado, y una periferia marginal y cada vez más localizada dentro del mismo espacio nacional. Ahora bien, según el modelo de Sunkel, no se opera una real transformación del modelo Centro/Periferia sino más bien únicamente una modificación, en la que se pone de manifiesto un nuevo centro, el "núcleo transnacionalizado", obviamente constituido o dominado por los sectores integrados de los países desarrollados en mayor porcentaje y de los subdesarrollados en menor; y una nueva periferia, donde se encuentran los sectores marginados de los países tanto desarrollados como subdesarrollados.

Lo más original en esta fase de cambio, es que los sectores dejan de estar integrados por el vector de las

5 Quizás no se ha tratado suficientemente la ficción política de la deuda, ya que esta deja de ser propiamente deuda en términos estrictamente económicos, desde el momento en que se vuelve impagable; más aún cuando el creciente e ilimitado endeudamiento deseconomiza la cuestión de la deuda.

interdependencias para transnacionalizarse. Según esto, una figura diferente debería suprimir los ejes que siguen articulando países, ya que el núcleo transnacional sería el único factor de integración. Y otro cambio en esta última fase de la transformación del modelo sería la creciente fractura y desconexión entre los sectores marginados y los transnacionalizados tanto de países subdesarrollados como de países desarrollados. Lo que, indicábamos más arriba, constituye la quiebra del modelo del Estado-nación.

Sólo entendiendo que en esta fase de transformación del modelo, el factor dinámico de integración es más fuerte y eficaz que el factor local, y que aquel tiene un efecto adicional en la desintegración de la espacialidad geográfica, será posible entender más adelante la globalización no tanto ni tan sólo como una categoría espacial cuanto más bien como una categoría de dinámicas integradoras, pero también desintegradoras; de inclusiones y exclusiones. La globalización podrá representarse espacialmente, pero sólo puede ser pensada (y tener efectos de conocimiento) en su dimensión

dinámica de flujos, interacciones e integraciones y deslocalizaciones, nuevos modelos organizativos, de comunicación e interdependencia, de "redes" y de "geometrías variables" (M. Castells)⁶.

De hecho serán las cada vez más amplias e intensas interdependencias multilaterales entre Estados-naciones, que crecen durante el período posterior a la guerra fría (décadas 80 y 90), las cuales llevan al decline del modelo del Estado-nación, y a una también creciente supeditación de las espacialidades por las dinámicas integradoras e interdependientes. Las interdependencias entre Estados-nación adquieren tal realidad y consistencia, que se internalizan dentro de cada Estado-nación, hasta el punto de transformar las unidades nacionales en unificaciones de sus diferencias intranacionales. La globalización hace que las unidades (políticas, económicas, culturales) se vuelvan una abstracción supeditada a la mayor realidad y eficacia de las uniones⁷. Esta ruptura de los espacios, por efecto de las dinámicas de interdependencia e integración, no sólo llevó a eliminar las

6 Cfr. M. Castells, *The Rise of the Network Society*, Blackwell, Oxford, 1996; *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, Alianza, Madrid, 1997.

7 Que en el contexto de la globalización se privilegie más la fuerza de las uniones que la de las unidades, releva de una crisis del concepto de "soberanía": el poder de un Estado-nación se funda ya menos en sus autonomías y autarquías (económicas, políticas y culturales) que sobre la fuerza de sus articulaciones e interdependencias (económicas, políticas y culturales) con otros Estados-nación.

separaciones espaciales entre países sino que por el mismo efecto, y por muy paradójico que parezca, desintegró las unidades nacionales, para introducir a su interior tanto nuevos espacios locales cuanto nuevos espacios de flujos, y cuyas relaciones de interdependencias dinamizaron y fortalecieron internamente lo que habían sido unidades nacionales globales relativamente homogéneas.

Ahora bien, el problema es que mientras los países desarrollados se encuentran dominados por dinámicas de integración e interdependencias tanto transnacionales como internas, quedando disminuidas o relegadas las dimensiones espaciales, en los países subdesarrollados las dimensiones espaciales/locales siguen siendo más amplias y efectivas que las dinámicas integradoras tanto intracomunidades como internacionalmente. Esto hace que el Estado-nación tenga funciones y competencias muy diferentes y hasta paradójicamente contradictorias en los países desarrollados y subdesarrollados⁸. Mientras que en estos la acción estatal y sus desempeños socio/económicos y políticos siguen circunscribiéndose preferentemente a la espacialidad local

de la nación, en los países desarrollados el Estado actúa cada vez más a nivel de redes, de flujos, de interdependencias, de integraciones internacionales, o más exactamente globales.

En la actual fase de globalización se desarrollan dos lógicas espaciales (y temporalidades de velocidad diferente); lo que Castells llama "espacios de flujos" y "espacios de lugares". Esto le lleva a definir las sociedades modernas como "sociedades de redes" ("network society"), donde "la mayoría de los procesos dominantes, que concentran poder, riqueza e información, se organizan en el espacio de los flujos" (II, 148); mientras que los procesos dependientes o no dominantes seguirían teniendo una espacialidad local.

Sin embargo, se simplificaría demasiado el sistema entendido en términos de una "disyunción entre las dos lógicas espaciales" (ibid). Hay una real y dominante disyunción (en los países subdesarrollados), donde el sector integrado en la globalización, su espacio de flujos y dinámicas de integración global, es mucho mayor que el sector marginal, y cuya espacialidad local limita sus posibilidades de

8 En los países desarrollados la autonomía de las relaciones económicas respecto de las relaciones políticas separa las dinámicas de la sociedad civil (fundada sobre aquella autonomía) del Estado, cuya principal función es ordenar la acumulación, realmente fuerte y aparentemente limitada a apoyar y orientar los procesos económicos; mientras que en los países desarrollados sin una suficiente autonomía de lo económico ni de la sociedad civil, el Estado aparece fuerte, pero realmente permanece débil en su producción control de relaciones económicas.

interdependencias, y más bien crea las condiciones para las dinámicas de exclusión, como veremos más adelante. Sin embargo, el espacio de flujos, de la "sociedad de redes", puede conducir a una transformación de las espacialidades locales. De hecho, tanto la integración europea (EU) como los procesos de integración subregionales en otros Continentes (MERCOSUR, NAFTA) no tienen otro objetivo que reconstruir una nueva espacialidad local, transnacional, que sirva de soporte a los flujos y redes más dinámicos y de mayor integración e interdependencia.

Dentro de esta nueva "geometría variable" de espacialidades (locales y de flujos) se presenta el reto de graficar el nuevo sistema global de desarrollo, precisamente dominado por una fuerte desespacialización. Pero que muy contradictoriamente se encuentra representado por una tópica de intenso carácter geográfico: Norte/Sur.

Bajo la homogénea representación (espacial) de la globalidad, los sistemas de redes, de flujos, interdependencias y conexiones son tan plurales como diversas sus morfologías: una, por ejemplo, es la modalidad que adoptan los mercados financieros y otra distinta el comercio mundial de mercancías y productos (OMC), y otras en fin las fusiones de compañías, de firmas o empresas, de transnacionales, de las telecomunicaciones. Y en cada una de

estas esferas los procesos y cambios responden a temporalidades y ritmos cada vez más diferenciados.

LA GLOBALIZACION: Norte/Sur

Mientras que el modelo Centro-Periferia tenía un uso de explicación más bien restringido a los medios económicos y tecnocráticos, aunque había servido de soporte a la teoría de la dependencia, por su parte la polaridad entre países desarrollados y subdesarrollados, aunque calcada sobre aquel sistema económico, había dado lugar a un empleo mucho más amplio, con referencias más concretas (dependencias ideológicas, políticas y culturales), pero también más operativas, ya que indicaba la orientación y el marco de referencia hacia donde dirigir las indagaciones, la elaboración de proyectos y la implementación de políticas y prácticas. Esto mismo resaltaba la eufemística sustitución de "subdesarrollados" por "países en desarrollo".

Ya en la década de los 60 A. G. Frank había cuestionado las condiciones de posibilidad del "desarrollo del subdesarrollo", lo que en base a todas las experiencias latinoamericanas llevaría a la constatación de que "no existía lógica de desarrollo del subdesarrollo" (Touraine). Sería necesaria la crisis de la deuda externa, a inicios de los años 80, para que salieran a la luz todos los equívocos

que habían rodeado el concepto de desarrollo; pero también los grandes fracasos en la mayoría de los países latinoamericanos, cuyas políticas desarrollistas se orientaron hacia una supuesta salida del subdesarrollo que diera alcance a los países desarrollados, salvando las distancias de un retraso, sin considerar que tales distancias eran y se construían al interior de cada sociedad. Nunca se pensó que las distancias entre países desarrollados y subdesarrollados pudieran salvarse SOLO a medida que se acortaban y resolvían estas mismas distancias dentro de cada país. Por eso, desde 1982, cae bruscamente el interés y preocupación de los políticos e intelectuales por el tema del desarrollo, el cual será sustituido, de un lado, por el crecimiento económico y, de otro lado, por el nuevo fenómeno de la pobreza⁹.

Dentro del mismo esquema, pero situándose semánticamente al margen de la polarización Centro/Periferia, desarrollo-subdesarrollo, la noción de "Tercer Mundo" se había más bien recargado de connotaciones políticas, en razón de la referencia diferencial respecto del "Primer Mundo" capitalista y del "Segundo Mundo" socialista, el que

configuraba el sistema geopolítico ESTE/OESTE. Según esto, el "Tercer Mundo" aparecía como un espacio alternativo a la confrontación de los dos sistemas (socialista y capitalista) e incluso a la división geopolítica (este/oeste), lo que en cierto modo lo situaba si no en una clara confrontación al menos en una posición contestataria, la que se plasmaría en la formación de "países no alineados", pero cuya vigencia no trascendió más allá del fin de la guerra fría.

Ahora bien, en el transcurso de la década de los 80 tienen lugar un conjunto de fenómenos que, en primer lugar, y como ya hemos visto, modifican sustancialmente el modelo CENTRO/PERIFERIA. La globalización obliga a repensar la geoeconomía y la geopolítica mundiales desespacializadamente y sin referencias locales. Y esto será tan pertinente para la producción de "nueva" riqueza como para la generación de la "nueva" pobreza, que bajo la forma de exclusión más que un lugar social es un proceso y una dinámica que atraviesan no sólo las sociedades por dentro sino todo el mundo. Según esto, Norte y Sur no

9 G. Rivas describe la situación de entonces con una pertinencia muy actual: "El crecimiento se plantea como la clave para la superación de los problemas de la marginación y la pobreza: el mensaje explícito es que lo prioritario es hacer crecer la torta, y no discutir sobre cómo se reparte una torta inferior", en "Deuda externa, transnacionalización y el fin del ideal del desarrollo en América Latina, en *Socialismo y participación*, n. 54, junio, 1991: 35."

representarían más que las dos extremidades de un colosal o mundial proceso de exclusión¹⁰.

En segundo lugar, también la polaridad desarrollo - subdesarrollo, precisamente en virtud de su carácter dinámico deja de ser explicativa del sistema económico mundial por tres razones principales: a) de un lado, algunos países subdesarrollados entraron en un claro proceso más o menos sensible de desarrollo, eliminándose la dualidad o contraposición entre ambas categorías de países; b) mientras que, contradictoriamente, de otro lado, para otros muchos países la brecha entre desarrollo y subdesarrollo no sólo se volvía cada vez más insalvable sino que incluso tenía efectos regresivos, dando lugar a que ya se comience a pensar en "países inviables"¹¹; c) por último, los procesos de integración subregional (Comunidad Europea, Mercosur, NAFTA...) introducen nuevos factores de ordenamiento.

Finalmente, la caída del muro de Berlín (1989) simbolizará el fin de un sistema geopolítico, que dividió el ESTE y OESTE, y de un sistema económico alternativo, el del "Segundo Mundo"

comunista. Será también a partir de este momento que la otra categoría geopolítica de "Tercer Mundo" comienza a declinar en sus usos y hasta se carga con los acentos anacrónicos o peyorativos de "tercermundismo".

En este nuevo contexto el sistema económico mundial se plasmará en el nuevo modelo explicativo de la globalización, el cual por muy paradójico que parezca, producía una nueva comprensión de la división económica y geopolítica con una fuerte representación geográfica. Mientras que la diferencia NORTE/SUR dotaba a la división del mundo de una espacialidad local, que la idea de globalización más bien aparentemente eliminaba o pretendía eliminar. Por otra parte, se escamoteaban definitivamente los parámetros de desarrollo - subdesarrollo. Y finalmente se resituaba en unas nuevas coordenadas las posibles divisiones geopolíticas, donde el NorteSur sustituía el Este/Oeste.

Aunque la nueva división y separación NORTE/SUR no tiene su muro, las barreras y fronteras que impiden el tránsito de la riqueza del Norte hacia el Sur, y que bloquean y reprimen las masivas oleadas de pobres

10 No hay que caer en la misma inocente tentación de representarse la exclusión como un estado o condición social, de la misma manera que entre los 60 y 70 algunos se representaron la marginalidad. La exclusión ha de ser pensada en cuanto proceso y dinámica sociales, y no como una imaginaria condición "fuera de la sociedad", como si algún fenómeno social pudiera ser extrasocial. Nos hemos ocupado de este problema en Breve tratado sobre la exclusión

11 O. De Riveiro, El mito del desarrollo. Los países inviables en el siglo XXI, Ed. Mosca Azul, Lima, 1998.

y desesperados en su intento de emigrar o huir hacia el Norte en busca de una salvación que ya no se encuentran en el Sur, han inaugurado ya en los años 90 una nueva era de colosales ghettos y masas de desplazados.

La representación espacial de la globalización con su aparente homogeneización tiene el efecto de impedirnos pensar o conceptualizar las lógicas de sus relaciones, dinámicas, flujos, fusiones, procesos de diferenciación, dependencias e interdependencias, desconexiones y redes, localizaciones y deslocalizaciones; o lo que en otros términos Castells denomina la sustitución y supeditación de un "espacio de lugares" por un "espacio de redes"¹².

Encubrimientos y desencubrimientos del nuevo orden

Tras esta nueva conceptualización del Sistema Mundial en cuanto globalización y bajo esta nueva división del espacio mundial en Norte/Sur, una también nueva unidad de análisis se impone para indagar las transformaciones ocurridas y las

configuraciones o "geometrias variables" (M.Castells) espaciales y desespacializadas. Planteadas las cuestiones en términos concretos: ¿qué significa la global desespacialización, por un lado, y, por otro lado, la reespacialización mundial en Norte/Sur? ¿qué formas y orientaciones puede adoptar el futuro desarrollo? En otros términos las mismas preguntas se interrogan sobre las nuevas ideas, discursos y racionalizaciones encubiertos bajo la espacial representación Norte/Sur.

En el sistema de interdependencia económica Centro/Periferia el proceso de desarrollo adoptaba una orientación de sólo relativa autonomía, para equilibrar las relaciones de interdependencia, haciéndolas menos desiguales. En el actual sistema de transnacionalización y desarrollo del capital, la relación Norte/Sur ha roto el sistema de interdependencias, estableciendo un nuevo riesgo de creciente autonomía del Norte (que tiende a reproducirse sin el Sur) y dependencia del Sur.

Si los países de la Periferia no aprovecharon la relativa autonomía durante la fase cepalina del desarrollo,

12 Mientras que en los medios político académicos europeos se ha impuesto el concepto de mundialización, nos ha parecido más pertinente por abstraerse mejor de referentes espaciales el concepto de globalización. Muchas objeciones o críticas al concepto de globalización surgen precisamente en razón de las características espaciales y de homogeneización que se atribuye al fenómeno, sin tener en cuenta sus aspectos dinámicos, relacionales y también contradictorios.

con la finalidad de que este fuera más endógeno y autárquico, sería muy contradictorio que en el actual esquema de la globalización, los países del Sur buscaran una ilusoria "desconexión", cuando ésta precisamente ha sido una condición, para que los países del Norte adquirieran una creciente autonomía respecto de los del Sur¹³.

Pero el fenómeno de la globalización convierte en una falsa alternativa la disyuntiva entre desconexión y reconexiones. Muy por el contrario, será más bien toda una estrategia de diferentes conexiones, desconexiones y reconexiones, todas ellas globales y sectoriales o locales a la vez, la única que procuraría "Estados fuertes" (no en sus aparatos acumuladores y concentradores de recursos y de poder sino: a) en su capacidad gobernante reforzada por el creciente poder y autonomía de la sociedad civil; b) en sus regionales interdependencias económico políticas con otros Estados) y procesos de desarrollo, que ya no serán ni plenamente autónomos ni plenamente dependientes.

Según esto, la dinámica u orientación del modelo de desarrollo y de inserción para los países subdesarrollados consistiría en sustituir el "desde afuera hacia dentro" por un "desde adentro hacia fuera", invirtiendo el momento de la articulación dependiente externa, y vinculando ésta a previas dinámicas de desarrollo local; haciendo de la apertura y de los espacios de articulación el objetivo pero también el resultado de dichos procesos endógenos primarios.

Desde que la tierra es redonda y hace muy pocos siglos que (sabemos) es redonda, existe el norte y el sur. Pero sólo como una referencia (al polo sur) o como un imaginario el sur existe multiplicado por una infinidad de sures, que se construyen, desconstruyen y reconstruyen dependiendo de las longitudes y latitudes de su medición. Siempre hubo un sur y todos los sures posibles en referencia a cualquier norte, pero el Sur, único y con mayúscula, nunca había existido realmente, hasta que hace pocos años fuera inventado por esa otra simultánea invención de un Norte¹⁴.

13 Es muy sintomático que el binomio Norte/Sur tenga en sus habituales usos ideológicos una clara connotación eufemística, ya que supuestamente hablando de Norte/Sur se evita la peyorativa ecuación Desarrollo-Subdesarrollo. Pero la fuerza significativa de la fórmula revela mucho más de lo que oculta. Antes a ningún latinoamericano se le llamaba "subdesarrollado" en Europa, pero hoy sí se le puede llamar "sudaca". Prueba de que el sur es un calificativo muy sustantivo.

14 En un texto anterior anticipábamos el estudio de la violencia simbólica del nuevo esquema Norte/Sur: "La comunicación entre el Norte y el Sur", en VV.AA. Sur y comunicación, Icaria / Antrazyt, Barcelona, 1999.

Cuando fue necesario inventar una nueva división del mundo para marcar las diferencias, separaciones y distancias hemisféricas, que estaban destinadas a sustituir las anteriores y caducas distancias y separaciones, la división Norte/Sur logra casi abolir las correspondencias, complementaridades y posibles relaciones que marcaban los precedentes dualismos; como si no pudiera haber Centro sin Periferia, Este sin Oeste, mientras que el Norte pudiera ser pensado sin el Sur¹⁵.

Toda división clasificatoria responde a un ejercicio de poder y tiene efectos de dominación; y el mismo poder que denomina simultáneamente normatiza y programa. Por eso la ecuación Norte/Sur categoriza conductas, competencias, maneras de relación y hasta modos de producción de discursos y prácticas... e incluso identidades. No es casual que el gran cambio de los años 80, económica y políticamente instrumentalizado por la deuda externa inaugure en todo el

mundo esa monumental ideología e institucionalización de la pobreza. Pobres los hubo siempre en el mundo, pero la pobreza fue una moderna invención de los 80¹⁶.

Se podría objetar que este sistema de relaciones con sus prácticas y discursos existían ya antes entre los que eran paradigmas del Centro/Periferia, Desarrollo/Subdesarrollo, Este/Oeste, Primer/Tercer Mundo...; sin embargo tales relaciones, prácticas y discursos entre los espacios de la división lejos de ser fijos se encontraban sujetos a distanciamientos y acercamientos, a modulaciones, cambios y hasta reales intercambios. La fórmula NorteSur, por el contrario, no sólo fija sino que polariza, pero sobre todo substantiviza una dualidad, que por efecto de la misma polarización se muestra tan insalvable como irreversible. No es casual que frente a esta panorámica, se haya empezado a pensar en los "países inviables" (O. De Riveiro) dentro del Sur.

15 De hecho, históricamente, la palabra norte aparece por vez primera a inicios del siglo XII (1130), procedente del inglés north (siglo IX), designando la dirección de la estrella polar; sólo a partir del siglo XVII comienza a significar la región septentrional por oposición a sur; término también este último de origen anglosajón, suth (1138), de posible raíz indoeuropea, su, equivalente al latín sol, y que para los pueblos nórdicos significaba originariamente el lado del sol; también a partir del siglo XVII define las regiones meridionales opuestas al norte.

16 En el texto ya citado *Repensar la pobreza desde la exclusión* hemos tratado la problemática que impide pensar la pobreza (cap.1); lo que significa despensar económica, estadística y administrativamente la pobreza para repensarla sociológica y políticamente (cp. 2); la cuestión de la equidad / distribución / contribución (cap.3); el concepto de exclusión (cap.5) y la pseudosolidaridad neoliberal (cap.6); y por qué la ideología de la pobreza ha empobrecido el pensamiento latinoamericano (cap.7).

Todas las representaciones referidas a las relaciones Norte/Sur, a la creciente autonomía de aquel y dependencia de este, no dejan de encubrir bajo dicha división el fenómeno de la exclusión al nivel global. La figura Norte/Sur es la macrometáfora de la exclusión a escala global. Lejos de ser entendida como una división real y como espacios geográficos y hemisféricos dicha ecuación Norte/Sur designa más bien el paradigma y el proceso de la exclusión. Y no es que entre Norte y Sur se haya abierto una brecha, y que esta brecha se haya ampliado tanto como profundizado; todo lo contrario Norte y Sur significan la misma brecha de exclusión que constante e intensamente se reproduce a todas las escalas y niveles en todo el mundo y al interno de ambos hemisferios, dentro de cada bloque regional y de cada sociedad particular, así como al interior de cada clase, grupo y sector sociales. La exclusión ha hecho que las luchas intracategoriales hayan en gran medida sustituido la lucha entre clases.

Esta figuración global Norte/Sur no pretende demostrar otra cosa que la división en el mundo más que estructural se ha vuelto dinámica, y por consiguiente categorial; es decir que no sólo en el Norte como también en el Sur hay nortes y sures, sino que la exclusión tiende a introducir esas rupturas, divisiones y separaciones a través de todas las categorías de lo social. Puesto que el principio que dinamiza la

exclusión se encuentra en el centro de la misma sociedad: una desintegración que impulsa la desinserción de todos los elementos, componente y grupos de lo social. La globalización ha integrado y desnacionalizado o deslocalizado toda concentración y acumulación de riqueza desintegrándola cada vez más de los ámbitos de concentración y acumulación de pobreza.

Mientras que la división espacial Centro/Periferia había servido de soporte a la teoría de la dependencia, por la división dinámica entre Norte/Sur podrá explicarse la nueva teoría de la exclusión; una exclusión que no sólo rompe las anteriores dependencias hemisféricas, entre países desarrollados y subdesarrollados, y al interior de cada sociedad nacional, sino que reproduce un proceso de continuas y sucesivas exclusiones a todo lo largo del mundo y a todos los niveles de lo social. Este cambio del paradigma de la dependencia, y su sucedáneo el de marginalidad por el paradigma de la exclusión revela tanto la nueva geopolítica de la globalización como la nueva forma de la pobreza en el mundo. De otro lado, el mismo concepto de exclusión impedirá pensar el desarrollo desde el subdesarrollo (como si se tratara de acortar las distancias entre países subdesarrollados y desarrollados), tal como ya había sido criticado por los teóricos de la dependencia.

Producción destructiva y globalización de riesgos

El fenómeno de la globalización ha contribuido a visibilizar con gran relieve y mucha transparencia, lo que en épocas anteriores y en sociedades industriales permanecía más encubierto y menos claro: la pobreza en cuanto efecto destructor del desarrollo de las fuerzas productivas generadoras de riqueza; éstas en la actual fase de modernización del sistema capitalista producen un volumen y masa de riqueza, que es proporcional a sus efectos destructores (de participación social y de seguridades sociales, y de mecanismos distributivos) en la generación de pobreza. Los efectos productores y destructores de las fuerzas productivas se han vuelto tan diferenciados, tan desiguales, que han llegado a plasmarse en una división espacial con fuertes referentes geográficos entre el Norte y el Sur. Las fuerzas del desarrollo capitalista tienen efectos productivos en el Norte y destructivos en el Sur.

La división Norte/Sur representa una simplificación tan reveladora como encubridora de los reales procesos y relaciones, que se inauguran en el nuevo marco de la globalización, y de

los diversos flujos (socioeconómicos y políticos) que circulan entre las nuevas espacialidades tanto hemisféricas como regionales y locales. En este nuevo marco explicativo, y bajo su paradójica representación (global y polar), es necesario pensar cómo se articulan los procesos de producción de riqueza desde abajo, desde los grupos y sectores sociales inferiores y subalternos (desde los "sures") y su acumulación por arriba, en los espacios sociales superiores y dominantes (los "nortes"). Simultáneamente la acumulación y concentración de riquezas en el Norte provoca la división con el Sur, a donde se transfieren los resultados de la desigualdad global bajo la forma de masivos y crecientes empobrecimientos¹⁷.

Ahora bien, el desarrollo de las fuerzas productivas en las sociedades modernas ha alcanzado tales proporciones, que el poder destructivo que liberan también es cada vez mayor. Siempre, a lo largo de la historia, al poder de reproducción de una sociedad (a su poder de producción de lo social) ha correspondido un proporcional poder destructivo. Lo que Schumpeter en el caso del modo de producción capitalista caracteriza como "destrucción creadora o creación destructora". Y la razón es

17 No cabe olvidar que la colosal acumulación de capitales que hace posible la globalización de los mercados financieros y su constante producción de riqueza fue en gran medida resultado de una deuda mundial acumulada, que de 1997 a 1999 pasa de los 33 billones a más de 37 billones de dólares; un crecimiento exponencial anual del 6.2%, triple del crecimiento del PIB mundial

obvia: los factores materiales y condiciones sociales que en una etapa anterior habían servido de base para el desarrollo de las fuerzas productivas se vuelven un impedimento en una fase ulterior para un nuevo desarrollo de dichas fuerzas, que para ser eficazmente productivas tienen que tener ineludibles efectos destructivos.

Hasta ahora, las sociedades habían logrado transferir hacia la naturaleza la mayor parte de los excedentes destructores de su reproducción y producción social; resultado de la acumulación de todos estos efectos destructivos en la naturaleza son las modernas alarmas ecológicas y medio-ambientales, que en este fin de milenio se han puesto a sonar con ecos de ultimátum. Sin embargo, en las sociedades modernas comienzan a visualizarse con mayor realismo y dramatizarse con más violencia los efectos destructores que el desarrollo de las fuerzas productivas también tienen en la misma sociedad. Y la razón es obvia: cuanto más inmateriales se vuelven las fuerzas productivas en sus progresivos desarrollos (las tecnologías informáticas es el ejemplo más representativo), más inmateriales son

también sus efectos destructivos de toda aquella realidad que fue necesaria en una fase anterior de su desarrollo, pero que ahora se convierte en obstáculo del desarrollo de las nuevas fuerzas productivas. Por eso hoy las modernas fuerzas productivas ya no destruyen tanto "fuerzas naturales" cuanto "instituciones sociales". De ahí que desde hace más de una década se piense la modernidad de las sociedades modernas en cuanto "sociedades de riesgo"¹⁸.

De otro lado, como no hay transformación de lo social que no comporte una transformación del conocimiento social, la "sociología del riesgo" (N. Luhmann) ha puesto en evidencia hasta qué punto los riesgos y peligros en apariencia exteriores a la sociedad son realmente producidos por ella. Sólo, por consiguiente, cuando tales riesgos son internalizados y reconocidos como intrínsecamente constitutivos del funcionamiento de la sociedad, pueden ser objeto no sólo de conocimiento sino también de tratamiento o intervención social. Tales planteamientos son particularmente decisivos en el caso de la pobreza, pues la sociedad moderna no sólo deberá

18 Cuando Ulrich Beck publica *Risikogesellschaft* (La sociedad de riesgo) Frankfurt a. M. 1986, ya su bibliografía recogía un considerable número de títulos sobre la problemática del riesgo. Poco después aparece el libro de N. Luhmann, *Soziologie des Risikos*, Berlin, 1991. Un posterior desarrollo de la sociología del riesgo en cuanto sociología de la modernidad aparece en la obra conjunta de U. Beck, A. Giddens, S. Lasch, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order* (Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno), 1994. Cfr. Un estudio más reciente de U. Beck "De la crítica de la sociedad a la autocrítica social" en *Diálogo científico*, vol. 6, n. 1, Tübingen, 1997.

reconocerse en cuanto productora de pobreza sino sobre todo que la moderna producción de pobreza se encuentra mucho más condicionada que nunca a la producción de riqueza, y asociada a la producción de riesgos.

En las sociedades industriales los efectos destructores de las fuerzas productivas provocaban riesgos y peligros en el medio-ambiente, con destrucciones en los ecosistemas; pero en las actuales sociedades modernas y postindustriales el reciente desarrollo de las fuerzas productivas sin dejar de afectar destructivamente la naturaleza, han comenzado a internalizar sus efectos violentos en la misma sociedad, internalizando también en ella los riesgos resultantes, en sus instituciones (familia, trabajo), en sus relaciones sociales y formas de organización y de solidaridad (fin de la contractualidad matrimonial y laboral), y hasta en sus mismos valores y principios éticos.

Teniendo en cuenta que el fenómeno de la actual modernidad es parte del desarrollo del sistema capitalista, se comprende perfectamente que donde con más

amplitud e intensidad se manifiestan los efectos destructivos de los modernos desarrollos de las fuerzas productivas sea precisamente en el campo del trabajo¹⁹; y que el primer efecto destructor haya sido la ruptura del pacto y colaboración entre el capital y el trabajo. De hecho, nada caracteriza mejor el moderno desarrollo de las fuerzas productivas que la destrucción de trabajo y de empleo²⁰.

Mientras que esta destrucción de trabajo y de empleo en el Norte se opera de manera limitada y controlada, selectiva y gradual, en el Sur el proceso destructor del trabajo y empleo es ilimitado y masivo, acelerado e indiscriminado; ya que en términos generales se trata de un trabajo comparativamente poco cualificado y de bajo rendimiento, y sobre todo completamente desprotegido de cualquier tipo de seguridad. La globalización de la economía permite además la producción de trabajo en el Norte repercute en la destrucción de trabajo en el Sur, o que la mayor destrucción de trabajo en el Norte sea trasladada al Sur.

19 Para J. Schumpeter, "Este proceso de Destrucción Creadora constituye el dato fundamental del capitalismo" (c.7,p.121); e insiste, "el progreso... implica la destrucción de los valores capitalizados en las zonas donde penetra... una nueva forma de producción" (c.8, p.138); "una tendencia a la autodestrucción inherente al sistema capitalista" (*Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, Paris, 1969:225).

20 Nos hemos referido a esta problemática en referencia a la relación entre trabajo y pobreza en un estudio anterior, *Despensar y repensar la pobreza* (1999). A diferencia de los otros modos de producción, escasos en la producción y valoración del trabajo, el MPC no sólo comienza produciendo mucho trabajo sino que también empieza valorándolo. Sólo en su actual fase de desarrollo el capital destruye trabajo.

Esto significa que: a) las sociedades modernas junto con la producción de riqueza producen (deestructivamente) riesgos y violencia; b) que la desigual producción de riqueza, generadora de "lucha de clases", se encuentra en un proceso de transformación, consecuencia de la también desigual generación de riesgos y violencias sociales, los cuales producidos desde arriba, desde los sectores y grupos dominantes, tienden a acumularse abajo en los espacios (hemisféricos, regionales, locales, de clases y sectores sociales) inferiores y subalternos vinculados con el mundo laboral, del trabajo y del empleo.

En contra de una supuesta supresión de la "lucha de clases" por una lucha contra los riesgos, las inseguridades y violencias, es necesario reconocer que los riesgos, inseguridades y violencias no sólo encubren las nuevas luchas sociales, sino que se convierten en los medios o instrumentos de dichas luchas. Ello ha

conducido a que los ideales de igualdad se encuentren cada vez más sustituidos o suplantados por un ideal de seguridad, cuando de hecho la inseguridad se ha convertido ideológica y efectivamente en un instrumento en parte de dominación, en parte de explotación y en parte de reproducción de la inequidad²¹.

No es casual que en las sociedades modernas la riqueza se traduzca en un colosal despliegue de dispositivos de seguridad y aseguramiento (desde los seguros financieros y de vida, hasta los seguros habitacionales y de residencia...), y que la inseguridad se haya convertido en una de las armas más mortíferas contra los pobres. Un estudio sobre la sociología de las (quizás mai) llamadas "catástrofes naturales" demostraría de manera demasiado cruel cómo son socioeconómicas tales catástrofes y por qué cada vez más numerosas²².

Por otra parte, hoy sabemos que las "catástrofes naturales" no son tan

21 Que las nuevas "situaciones sociales de peligro" tengan el "efecto boomerang" de "hacer saltar por los aires el esquema de clases" (Beck, 1986:29) no significa la supresión de las clases sino su transformación en una sociedad de ricos y pobres y en nuevas formas de luchas sociales.

22 No hay que olvidar que cualquier catástrofe que afecte una población se encuentra multiplicada siempre en el caso de los sectores populares o pobres por un factor demográfico, y por la misma inseguridad de sus condiciones de vida y habitat. En tal sentido hay que considerar que la muy diferente distribución demográfica entre el Norte y el Sur convierte las tasas de densidad poblacional en un instrumento de altísimo riesgo y hasta de efectos destructivos, cuyos presupuestos socioeconómicos y políticos no es el caso de discutir aquí. El número de víctimas que se cobró en Centroamérica la tormenta Mitch, unas 15 mil, fue más de la mitad de muertos de la batalla de Sarajevo; pero las lluvias en Venezuela en diciembre de 1999 se cobraron más del doble, sobre las 30 mil.

naturales. Los países del Norte, con su agresiva industrialización y descontrolado poder de contaminación, producen los riesgos atmosféricos y climáticos, que en el Sur darán lugar a devastadoras catástrofes humanitarias. Los riesgos producidos por el Norte son peligros sufridos por el Sur. Actualmente sólo el poder y la riqueza son generadores de cambios, mientras que los pobres y excluidos se resisten a ellos, porque sólo ellos se encuentran sujetos a sus "efectos indeseados".

Esta nueva situación ha dado lugar no tanto a una "nueva pobreza", sino a la manifestación de una dimensión oculta o latente de toda pobreza: su condición de inseguridad. Más bien habría que sostener que en las sociedades modernas los pobres además de ser pobres, y más que carecer de seguridad, se encuentran en tales condiciones de inseguridad, que ésta resulta todavía más peligrosa y hasta mortífera (y vivida con más miedo) que la misma carencia de bienes materiales y servicios sociales²³.

Ahora bien, esta inédita condición de inseguridad no puede ser pensada, como se desarrollará más adelante, al margen de esa nueva forma de pobreza que es la exclusión. Lo cual supone una

relación muy estrecha entre el moderno fenómeno de la exclusión con la sociedad de riesgos.

La pobreza siempre fue sinónimo de inseguridad, pero el desarrollo de las fuerzas productivas en las sociedades modernas, productoras de la "nueva" riqueza y reproductoras de su propia modernidad, liberan tales coeficientes de destrucción, que la inseguridad y violencia resultantes al mismo tiempo que aparecen como síntoma de una pobreza extrema revelan la verdad oculta de toda pobreza: su inseguridad y su violencia. Y si las alarmas ecológicas advierten de los riesgos que suponen las destrucciones del medio ambiente, las violencias que invaden y penetran por doquier las sociedades modernas son el síntoma y la demostración de los riesgos sociales y de la destrucción de lo social en dichas sociedades, los efectos de sus exclusiones y desintegraciones.

No es por ello casual que la ideología dominante se haya propuesto "luchar contra la pobreza" de la misma manera que se ha emprendido la "lucha contra la violencia" (o la "lucha contra el narcotráfico" o cualquier otro de los modernos flagelos), como si la violencia y la pobreza enemigos exteriores a las

23 Superfluo sería aducir al respecto información y datos sobre un hecho suficientemente conocido: la violencia en todas las formas que adopta en las sociedades modernas, incluso la violencia en sus manifestaciones más sociales, se cobra el mayor número de víctimas entre los sectores más pobres.

sociedades modernas, y no fueran producidos por los mismos poderes e intereses que pretenden combatirlas. Tal externalización de los problemas más arraigados en la reproducción de la sociedad es demasiado sintomática para que no haya sido tomada en cuenta bajo poderosas razones ideológicas.

Si el Norte se representa como el lugar emblemático de la acumulación de riqueza y de la producción de riesgos (inherentes a aquella acumulación), mientras que el Sur aparece como el lugar de generación de pobreza y acumulación de inseguridades, es necesario considerar en qué medida tras la aparente homogeneidad de ambos espacios tienen lugar procesos muy contradictorios: por un lado, en el Norte se globalizan las dinámicas dominantes de organización social (en redes, flujos, interdependencias y cooperaciones...), en el Sur, por otro lado, junto con la "individualización de la desigualdad social" asistimos a un decline de la experiencia colectiva de la pauperización, que según Marx había estado reforzada organizativamente por la dinámica de la lucha de clases, y al apareamiento de una pobreza

aisladora, de pobres solitarios, sin relación social alguna²⁴. Hoy se habla ya de la pobreza de las familias, de la pobreza de las mujeres, y de los niños, como si se tratara de pobreza específicas, y los pobres ya se volvieron hasta incapaces de compartir nada en su pobreza.

Mientras que la globalización significa la extraterritorialidad que han alcanzado las nuevas formas de riqueza y de poder, al eliminar las distancias en sus procedimientos económicos y ejercicios políticos, quedando el Norte asimilado a "el fin de la geografía" (P. Virilio) por efecto de sus posibilidades de movilización y de comunicación, la pobreza parece encontrarse cada vez más condenada a su propia geografía, el Sur se ha vuelto sinónimo de inmovilidad y de incomunicación o subcomunicación.

No sólo los "riesgos naturales" producidos por el (efecto invernadero) por el desarrollo (destructor) del Norte son trasladados al Sur, donde también tienen lugar sus consecuencias más catastróficas, también los "riesgos bélicos" producidos en el Norte (desde la

24 El Norte, en la actual modernidad y en su producción de riesgos, ha controlado y regulado de manera muy diferencial los efectos destructores incluso de las guerras, trasladando hacia las periferias del Sur toda la pluralidad de conflictos bélicos en el nuevo orden geopolítico, los cuales tras una aparente "baja intensidad" en términos armamentistas han desplegado una eficacia extraordinariamente mortífera en número de víctimas de población civil. Desde la Segunda Guerra mundial incluida, ninguna otra volvió a enfrentar países del Norte, muy pocas enfrentaron países del Norte y del Sur (Corea, Vietnam, Malvinas, Golfo); todos los otros conflictos bélicos tuvieron lugar entre países del Sur o dentro de ellos.

confrontación de intereses geopolíticos hasta el competitivo mercado de armas) son trasladados al Sur y transformados en guerras nacionales y civiles, sino también las mismas luchas socioeconómicas enfrentan a los países del Sur, que incapaces de compartir carencias y pobreza se disputan los escasos recursos disponibles o potenciales (ayudas externas, dirimidos fronterizos, contiendas comerciales y arancelarias...).

Mientras que las transformaciones políticas, tecnológicas y culturales de la globalización producidas y conducidas desde el Norte, encuentran en el Norte suficientes recursos institucionales para su adaptación, en el Sur destruyen la poca institucionalidad estatal y nacional existente, dando lugar a desgarramientos de países y sociedades, y a cruentas violencias étnicas y religiosas, a "pulsiones de muerte" colectivas donde no queda nada que salvar. Las guerras en el Sur de "baja intensidad" pero altamente mortíferas se encuentran asociadas con ese síndrome africano, que a los países más miserables los vuelve más guerreros y suicidarios.

El Sur aparece además como el lugar y la forma más emblemáticos, que adopta la "nueva pobreza" efecto de la

globalización: la exclusión. En otras palabras, sin exclusión no hubiera sido posible o necesario representarse el mundo dividido entre el Norte y el Sur. La división Norte/Sur encubre la exclusión entre ambos ámbitos del mundo, y marca el final de lo que había sido la cooperación entre los países desarrollados y subdesarrollados. De hecho, "los intercambios financieros y comerciales del Norte y del Sur sólo han aumentado marginalmente en las dos últimas décadas". Siendo obvia la razón de que entre el Norte y el Sur los intereses se han vuelto contradictorios, puesto que en la lógica global "el crecimiento de unos sólo puede hacerse a costa de los demás"²⁵. En la década de los 60 y 70 los países desarrollados apoyaban el desarrollo de los países subdesarrollados, que además se representaban en cuanto "países en subdesarrollo", puesto que el crecimiento de estos era complementario al de aquellos. Actualmente las categorías desarrollo y subdesarrollo han perdido competencia explicativa, y ya no dan cuenta de los nuevos ejes que atraviesan las antiguas diferencias, ya que un mayor desarrollo de los países desarrollados lleva consigo una profundización del subdesarrollo de los países subdesarrollados.

25 Y J. P. Fitoussi añade "esta es la razón que nos hace temer que ya es el colmo el desarrollo de los países pobres, a los que, sin embargo, felicitábamos y animábamos en las décadas de los sesenta y los setenta. ("La globalización y las desigualdades", en Sistema, n. 150, 1999).

Una estrecha equivalencia entre la fijación espacial y el inmovilismo provoca en el Sur, en los sectores sociales pobres y dominados, una terrible apariencia de que nada cambia con la casi necesidad de que nada cambie, no siendo los cambios reales ni vividos ni percibidos, por la simple razón de que ni el Sur, ni tales sectores son actores en dichos cambios; más bien se sienten como víctimas. Mientras que el Norte, las clases dirigentes y sectores dominantes practican más que nunca un "realismo político" con apuestas a mediano plazo y cada vez a más largo plazo; por el contrario, el Sur, clases subalternas, sectores pobres y populares adoptan con mayor desesperación estrategias de resistencia, de inútiles inmediateismos y "utopías reaccionarias", opuestas a los cambios o apostando en el peor de los casos a posibles desbarajustes catastróficos.

Las nuevas desigualdades y pobreza de la globalización

De acuerdo al argumento elaborado más arriba, el moderno desarrollo de las fuerzas productivas ha alcanzado tal climax en las sociedades actuales, que sus efectos destructores no sólo liquidan bienes ya capitalizados de otros "modos de producción" (recursos naturales), sino también bienes capitalizados por el mismo "modo de producción capitalista" (como el trabajo), pero destruyen además

todos aquellos bienes que podrían impedir el ulterior e ilimitado desarrollo del capital. Por eso, con las instituciones (familia, Estado-nación, contrato laboral o conyugal...), con las formas de organización social y política, el moderno desarrollo de las fuerzas productivas (tecnológicas, organizativas, comunicacionales...) destruyen incluso principios y valores de la sociedad, como son los derechos sociales, el ideal de igualdad, de distribución, participación, solidaridad...

Dentro de estas mismas consideraciones habrá que hipotetizar sobre la duración de los ideales democráticos en Occidente, o en qué medida la globalización los modifica, altera y readeúa a sus futuros intereses y necesidades que con el tiempo se vuelvan irreconocibles. Pues si la democracia fue funcional al desarrollo del capitalismo nada garantiza que deje de ser funcional a los futuros desarrollos del capital. Y si hoy la democracia todavía legitima la exclusión y empobrecimiento globales, nada asegura su futura deslegitimación, ni tampoco la necesidad de sustituirla por otro régimen político que siga garantizando los procesos de una mayor exclusión y pobreza.

Es en razón de estos presupuestos, que en las sociedades modernas se funda y legitima la generación de pobreza, el empobrecimiento ilimitado y la exclusión. La globalización hace

posible la crisis distributiva (A. Figueroa), cuando las sociedades rebasan un determinado umbral de pobreza absoluta y pobreza relativa, que la vuelven "socialmente insostenible"²⁶. La de crisis distributiva era una categoría pertinente en el contexto del Estado-nación y de las sociedades nacionales, donde las políticas estatales garantizaban y regulaban la distribución social, así como sus correspondientes derechos e igualdades sociales.

Sin embargo, en el contexto de la globalización, los procesos de concentración y acumulación de la riqueza rebasan las competencias y poderes de los Estados-nación, volviéndose impotentes para organizar y regular la distribución de la riqueza globalizada (en los mercados financieros); incluso han abdicado de intervenir en las "fusiones" de grandes empresas transnacionales, que tanta riqueza acumulan y concentran ("creación de valor") a costa de la desigualdad y pobreza que generan

(destrucción de empleos y trabajo). En estas nuevas condiciones la globalización hace posible que tal crisis distributiva pueda ser socialmente aceptada, puesto que las sociedades actuales, sobre todo del Sur, no harían más que internalizar la lógica antidistributiva de la acumulación y concentración de la riqueza del Norte en el mundo²⁷.

De otra parte, no es que los Estados-nación en sus nuevas formas de regionalizaciones internacionales no puedan controlar la acumulación de riqueza y regular su distribución a escala global. Las 200 firmas transnacionales más billonarias hacen que los 17 países desde donde operan sean considerados los más ricos y poderosos del mundo. En este sentido, estos mismos Estados-nación no parecen tener ningún interés en organizar la distribución de tal riqueza, puesto que la pobreza que ésta genera con todos sus "horrores económicos, ecológicos y sociales" (V. Forrester) son fácilmente

26 El gran mérito de A. Figueroa, ya desde su obra *Distribución del ingreso en el Perú*, IEP, Lima, 1975, ha sido el empeño por vincular riqueza y pobreza con distribución. Cfr. *Crisis distributiva en el Perú*, PUCP, Lima, 1993.

27 Las consecuencias no deseadas y más perniciosas de la crisis distributiva previstas por A. Figueroa, "la violencia política, la violencia redistributiva. (la transgresión de los derechos de propiedad), el caos, la corrupción...la sociedad se vuelve ingobernable en términos democráticos" (1995:35) son irrelevantes en el ámbito de la globalización, y por consiguiente con facilidad transferibles al Sur. En otras palabras, las violencias de la desigualdad y de la pobreza producidos como riesgos en el Norte se convierten en peligros en el Sur

RIQUEZA DE LAS 200 MAYORES EMPRESAS DEL MUNDO

Comparaciones	1982	1998
PIB mundial (miles millones \$)	11.179	26.854
PIB de 150 países no/OCDE	28.60%	24.50%
Cifra de negocios de las 200 Empresas Transnac. más ricas	27.20%	26.30%

FUENTE. NNUU.

Elaboración: F.F. Clairmont, Le Monde Diplomatique, Dec. 1999.

externalizados hacia el Sur, debiendo aceptar el Norte únicamente costos residuales pero muy relativos²⁸.

Las 200 mayores empresas del mundo por sus ganancias, que se sitúan en 117 países, poseen una cifra de negocios de 7.592 mil millones de dólares, y una cifra de beneficios de 345.7 mil millones de dólares. Las 176 empresas más poderosas en seis países los más ricos tienen una cifra de negocios de 6.790 mil millones de dólares y de 312 mil millones de dólares de beneficios. Si las empresas transnacionales son más fuertes que los mismos Estados-nación es porque

la riqueza y el poder de aquellas hace el de estos.

Mientras que antes cada sociedad debía soportar las propias desigualdades a su interior, hoy el logaritmo de la globalización hace que todas las desigualdades resulten exteriores, pudiendo ser localizadas siempre en el Sur; poco importa que este Sur sea hemisférico o la dimensión socialmente septentrional de cada país. Así, la crisis distributiva, condición de posibilidad de la misma globalización, se vuelve globalmente soportable en la medida que la mayor parte de sus costos en términos de

28 Esta es la razón por la cual la tasa Tobin, que del 1% ha sido rebajada por razones menos utópicas al 0.5% sobre las transacciones bursátiles, tendrá al menos por el momento muy pocas probabilidades de ser adoptada por los Estados, por muy técnicamente factible y mucho más justa que parezca.

desigualdad y empobrecimiento son transferibles del Norte al Sur. De esta manera se comprende perfectamente en qué medida es funcional, por muy paradójica que parezca, la división Norte/Sur en el contexto de la globalización.

La división Norte/Sur se ha vuelto además muy emblemática de las nuevas formas que adquieren las desigualdades y la pobreza a nivel global. En primer lugar, hoy las desigualdades ni se comprenden ni se explican coherente y plenamente sin referencia a la globalización y a la división Norte/Sur. Si las desigualdades y la pobreza nunca fueron un fenómeno exclusivamente económico (como siempre pretendió interpretarlo la ideología liberal), sino más bien social y político, tanto en sus orígenes y fundamentos como en sus consecuencias, hoy más que nunca en las sociedades modernas se pretenden ocultar tales aspectos sociopolíticos, precisamente cuando son éstos los que mejor explican las morfologías de la nueva pobreza en la era de la globalización.

En segundo lugar, como nunca hasta ahora, la pobreza actual (incluso en su aspecto económico) tiende a la exclusión social, ya que despoja a los pobres del único medio que no sólo les permitiría superar su pobreza sino también integrarse socialmente: el

trabajo. Entender la exclusión como un proceso y no como un estado, situación o condición, tal y como enfatizan los autores (Perret & Roustang, Fitussi & Rosanvallón) significa reconocer las particulares singularidades, que en el contexto de la globalización adoptan las "nuevas desigualdades". Si de una parte, en la dimensión global, la riqueza se acumula cada vez más, concentrándose cada vez en menos manos, de otra parte, las desigualdades se multiplican y amplían con una creciente localización, se vuelven intracategoriales, intraclasistas, segmentando cada grupo y sector sociales. La exclusión habrá de ser entendida como una dinámica, que las "desigualdades friccionales" imprimen desde dentro a fuera y de norte a sur a través de todo lo social.

Aunque tanto las "desigualdades" como la "exclusión" se manifiestan con la máxima visibilidad en las situaciones que caracterizamos de pobreza y marginalidad, sin embargo tales formas extremas sólo son posibles porque desigualdad y exclusión atraviesan todas las categorías, niveles, estratos, clases, ámbitos, grupos y sectores de la sociedad. Tal es la innovación de la modernidad y el principal efecto de la globalización: que la exclusión económica se haya vuelto también exclusión social: "la exclusión, que podía ser considerada como una realidad marginal, aparece desde ahora

como un fenómeno en expansión, dinámico, en cuanto la consecuencia de una dinámica económica y social”²⁹.

Pero la misma exclusión no es más que la contraparte o la otra extremidad de la globalización: ésta significa, por un lado, todos los fenómenos y procesos de interacción e interdependencias, de redes por las que fluyen bienes, servicios e informaciones; la exclusión, por otro lado, consiste en todo lo contrario: aislamientos, ruptura de relaciones, desvinculaciones del bien común y de lo social en su conjunto, quiebra de las interdependencias, colaboraciones y solidaridades, en definitiva de incomunicaciones. La figura y el lugar globalizados de la exclusión es el Sur, no sólo por referencia al Norte sino en cuanto espacio donde se reproducen y multiplican y diversifican todas las escalas de la exclusión. Ya que la exclusión, hay que insistir de nuevo, más que una situación o estado social terminal es una dinámica que recorre todo el tejido social.

Merece también recordar aquí otra vez, que una de las formas de la nueva pobreza o nuevas desigualdades es precisamente su experiencia individualizadora y privada, ya no colectiva y compartida como un destino de clase; más aún, las nuevas pobrezas y desigualdades, vividas como biografías particulares, internalizadas como desgracia, como culpa o responsabilidad propias (y ya no referidas a un hecho social) conducen a soledades peligrosas y aislamientos antisociales; fenómenos no ajenos a latentes violencias o posibles delincuencias. Nada ilustra mejor esta situación que el efecto global de uniones de intereses y fuerzas en el Norte, mientras que en el Sur el mismo efecto de la globalización provoca múltiples y las más diversas desuniones y hasta confrontaciones³⁰.

En tercer lugar, la globalización ha logrado transformar una pobreza resultado de la explotación en una pobreza resultado de la exclusión. Y también en este sentido, el Sur aparece muy paradigmático de este efecto

29 B. Perret & G. Roustang, *L'économie contre la société. Affronter la crise de l'intégration social et culturelle*, Seuil, Paris, 1993: 91.

30 L.J. Garay expone un ejemplo muy elocuente de esta situación general: la espontánea formación del bloque acreedor en el tema de la deuda externa, y la imposibilidad de que se constituya un bloque deudor: "el arreglo sistémico implantado para el manejo de la problemática se sustenta en un esquema normativo institucional, procedimental y financiero, orientado a propugnar la diferenciación y discriminación entre países deudores como requisito ineludible para evitar el establecimiento de un bloque deudor (Globalización y crisis). Hegemonía o corresponsabilidad? , TM Editores, Bogotá, 1999: 112).

global, donde las fuerzas productoras y relaciones sociales, que generan tales volúmenes de exclusión en el mundo, han perdido la visibilidad y el grado de concreción material, que poseían aquellas anteriores fuerzas productoras y relaciones sociales de explotación. Actualmente la pobreza, pero aun más la exclusión, han dejado de ser entendidos y explicados como hechos sociales, al borrarse y quedar completamente encubiertas las relaciones sociales y procesos sociales que los generan. La pobreza y la explotación de las sociedades industriales se explicaba en razón de las contradicciones y "lucha de clases", y las desigualdades en cuanto resultado de una inequidad distributiva; en las actuales sociedades modernas han desaparecido los antagonismos y con ellos las responsabilidades o culpabilidades.

En el esquema desarrollo-subdesarrollo la pobreza se representaba como una situación de déficit o retraso al interior de un proceso supuestamente evolutivo; mientras que para el esquema centro/periferia la pobreza respondía a una desigual redistribución de la riqueza. De acuerdo a ambos esquematismos, la pobreza hubiera podido resolverse por una participación del subdesarrollo en el desarrollo o por una mayor integración de la periferia en el centro. Por el contrario, actualmente la globalización con su representación de la nueva

pobreza, revela la verdad encubierta por aquellos esquemas precedentes: la división entre riqueza y pobreza en la división Norte/Sur demostraría que el desigual reparto de la riqueza deja de ser "un efecto negativo producto de circunstancias particulares o de errores políticos. Es el producto de la lógica del sistema y de la polarización mundial que le es inmanente" (Samir Amin, 1995: 28).

En fin, que las inequidades se hayan ampliado y profundizado en todo el mundo sólo se explica porque la globalización ha hecho posible no sólo un debilitamiento de los principios de igualdad, sino también la eliminación de los mecanismos distributivos, que estructuraban las sociedades. Hoy aquellos han dejado de ser necesarios para la reproducción de estas, puesto que los principios de cohesión y organización se han vuelto anacrónicos y obsoletos. Mientras que la igualdad estructural de las sociedades hacía antes posible, que dichas sociedades pudieran reproducirse con umbrales de reducidas diferencias, las actuales desigualdades estructurales han dado lugar a que las diferencias se amplíen ilimitadamente y se diversifiquen en todos los sectores (ingresos, salarios, rentas, consumos, patrimonios, acceso a servicios y seguros, salud y educación y todos los demás bienes sociales).

Al despensar la pobreza rompiendo con sus representaciones cotidianas y trascendiendo los saberes,

informaciones y datos más ideológicos, empíricos e inmediatos sobre ella, estamos en mejores posiciones para comprender y explicar no sólo por qué la pobreza aparece como un fenómeno exclusivamente económico, de carácter predominantemente estadístico, cuantitativo y cuantificable, administrativo y hasta moralizable, con referencias tan locales y focalizadas (individuos, familias, grupos, áreas, regiones, barrios...), sino también por qué el tratamiento de la pobreza y su solución se han cifrado en términos de una "lucha" y "combate", precisamente cuando en las sociedades modernas los antagonismos sociales declinan y la "lucha de clases" se ha vuelto un mito anacrónico sin el más mínimo reconocimiento explicativo³¹.

Desde la perspectiva de la globalización, desde las divisiones

Norte/Sur, el problema de las desigualdades y de la pobreza adquieren nuevas dimensiones y requieren nuevas interpretaciones; de la misma manera que las luchas sociales se han transformado en otras luchas y acontecimientos de características muy diferentes. Pero aunque esta misma perspectiva obligue a pensar la pobreza desde la globalización, para poder actuar políticamente desde lo más local (localmente), siempre habrá que respetar un imperativo de principio: "el costo de combatir la pobreza resulta así ser bastante elevado: para llegar a los pobres hay que pasar por los ricos" (A. Figueroa, 1975:160). Este programa tan teórico como político sigue siendo una asignatura pendiente en América Latina.

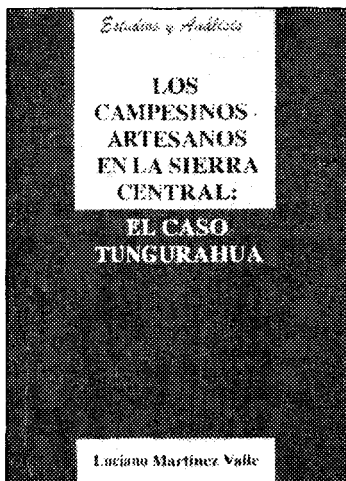
31 Las sociedades modernas cada vez más resistentes o incapaces de pensarse a sí mismas, externalizan aquellos problemas y agresiones que ellas mismas producen (pobreza, violencia, narcotráfico...) y que prefieren sufrir y hasta pagar los elevados costos de estos problemas con la finalidad de seguir beneficiándose de los réditos y beneficios de su producción. Y esto por la simple razón de que en el mundo global los beneficios y los costos se encuentran perfectamente divididos entre el Norte y el Sur.

PUBLICACION CAAP

Estudios y Análisis

**LOS CAMPESINOS ARTESANOS
EN LA SIERRA CENTRAL
El caso de Tungurahua**

Luciano Martínez



La historia de los productores rurales está todavía por hacerse. Existen procesos llenos de iniciativas económicas y sociales innovadoras, que sorprenderán a más de un teórico acostumbrado a mirar la sociedad a través de “modelos” y no de la práctica de los hombres reales.

EXPERIENCIAS Y AGENDA PENDIENTE DE LAS "REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN" EN EL PERÚ

Jürgen Schuldt¹

En el caso del Perú, el gobierno acabó con el terrorismo, pero no con el narcotráfico; acabó con la hiperinflación, pero no con la inestabilidad; acabó con el déficit fiscal exagerado, pero no con la pobreza y la desigual distribución del ingreso y los activos; acabó con los conflictos limítrofes, pero no con la dependencia externa. En el transcurso de los últimos años, por lo demás, la delincuencia y la inseguridad ciudadana han aumentado, la corrupción se está generalizando y las expectativas de futuro siguen nublandose ante la inacción gubernamental.

En el transcurso de la década pasada, el Perú parece haber surgido como el Ave Fénix, no sólo de las cenizas que nos legó literalmente el terrorismo, sino asimismo de las incertidumbres que se derivaron fundamentalmente de la hiperinflación, la especulación financiera, la desconexión del mercado financiero internacional y la paralización productiva que campeaban en el país desde fines de los años ochenta.

Durante los años noventa se ha dado una reversión relativamente radical de las condiciones económicas del país, especialmente durante el primer gobierno del Ing. Fujimori y que le permitieron llegar al poder por segunda vez en 1995. A pesar de que no se progresó en una serie de reformas fundamentales durante el segundo

quinquenio, las encuestas para las elecciones de abril de este año le vienen otorgando una mayoría relativamente cómoda para instalarse en el gobierno por tercera vez, hasta el año 2005.

Consecuentemente, de un país sin aparente futuro hace diez años, el gobierno propaga ahora el slogan de "Perú País con Futuro", luego de haber estabilizado y ajustado si bien precariamente la economía, con lo que para bien o para mal también ha transformado profundamente las estructuras económicas, financieras, sociales y hasta culturales del país.

Las tesis centrales de este trabajo pueden sintetizarse en las siguientes:

1). Durante el primer gobierno del Presidente Fujimori, dada la gravedad

1 Profesor Principal de Macroeconomía y Vicerrector de la Universidad del Pacifico, LimaPerú.

de la crisis (desequilibrios externo e interno extremos, estancamiento productivo e hiperinflación), el equipo económico se limitó en lo esencial a llevar a cabo el recetario del denominado "Consenso de Washington" o las llamadas Reformas de Primera Generación. Los rotundos éxitos aparentes o reales alcanzados durante ese quinquenio, sin embargo, se debieron también, por no decir esencialmente, a una serie de factores exógenos favorables (buen clima, influjos de capitales y bonanza de los precios internacionales de nuestras exportaciones). La siguiente sección de este ensayo se ocupa de este tema.

2). Durante el segundo gobierno del Ing. Fujimori, prácticamente se paralizaron las reformas y el equipo gubernamental pareció haber perdido la brújula y la capacidad de acción, con lo que no se avanzó en la implementación de las reformas más fundamentales y complicadas para el adecuado funcionamiento de los mercados y la sociedad. El desempeño económico y social relativamente deficiente de este período, sin embargo, se debió en importante medida a factores fuera del control del gobierno (tanto climáticos, por efecto de El Niño, como de los derivados de la crisis internacional, que paralizó prácticamente el ingreso de capitales foráneos y deterioró los términos de intercambio del país). Las secciones tercera y cuarta se ocupan de estos temas y de las Reformas de Segunda Generación

(RSG) que el gobierno no quiso o no pudo implementar y que son tarea prioritaria de la agenda para el próximo decenio.

3). A nuestro entender, sin embargo, en el fondo las dificultades por las que atraviesa la economía y la sociedad peruana no deben atribuirse al hecho que no se haya avanzado en las RSG, sino fundamentalmente por el modelo capitalista primario exportador que se ha reimplantado si bien, modernizadamente en el país. Con ello, como durante prácticamente toda nuestra historia republicana hasta comienzos de los años sesenta, la economía está siendo sujeta nuevamente a los vaivenes de la economía internacional y a fenómenos derivados del azar (provenientes de la impredecible naturaleza), factores que en gran medida están fuera del control de la política económica, para bien o para mal. Con ello, las bonanzas y crisis resultan ser procesos que desafortunadamente están en gran medida fuera del control gubernamental o de la sociedad civil, proceso que viene siendo agravado por el creciente y aparentemente incontenible proceso de "globalización". Estos temas no serán materia propiamente de una sección específica de esta ponencia, sino que recorrerán todo el trabajo, en la esperanza que futuros gobiernos modifiquen la modalidad de acumulación y el modelo concreto de economía capitalista que caracteriza hoy en día la sociedad peruana y que, en el mediano,

la parecerían hacer inviable económica, social y políticamente.

Las Reformas de Primera Generación en el Perú

Cuando el Presidente Fujimori llegó al poder, en julio de 1990, había que afrontar con urgencia los principales problemas económicos del país: la hiperinflación, la brecha externa, la inaccesibilidad a los mercados financieros internacionales, el déficit fiscal y la recesión productiva. Como en otros países latinoamericanos, después de la crisis de la deuda mexicana de 1982, también en el Perú se adoptó el denominado Consenso de Washington (CW)², como recetario predilecto para atacar esos desequilibrios.

El Consenso de Washington

Siguiendo a John Williamson³, las Reformas de la Primera Generación, coincidentes con el CW, dirigidas precisamente a enfrentar los problemas mencionados, son básicamente diez, a saber:

A. En el campo de las políticas públicas:

- 1) Austeridad y disciplina fiscal (incluyendo la corrección de los precios públicos);
- 2) Reasignación del gasto público (adopción del método de caja);
- 3) Reforma tributaria (aumento de impuestos indirectos; simplificación; eliminación de exoneraciones, etc.);
- 4) Privatización de las empresas públicas (y cancelación de la banca estatal de fomento);

B. En materia de intercambios internacionales:

- 5) Unificación y liberalización de los tipos de cambio (a fin de eliminar la emisión de origen externo);
- 6) Liberalización comercial;
- 7) Liberalización financiera;
- 8) Eliminación de las barreras al ingreso de la inversión extranjera;

C. Respecto a la competencia y la propiedad:

2 "El éxito del consenso de Washington como doctrina intelectual se basa en su sencillez: sus recomendaciones de política podían ser administradas por economistas utilizando poco más que marcos contables simples. Unos cuantos indicadores económicos inflación, crecimiento de la oferta monetaria, tasas de interés, déficit fiscal y externo podían servir de base para un conjunto de recomendaciones de política. En efecto, en algunos casos los economistas volaban a una economía, miraban e intentaban verificar esos datos y hacían recomendaciones macroeconómicas para la realización de reformas de políticas, todo en el espacio de unas cuantas semanas" (Stiglitz, 1998: 5). En opinión del autor, por tanto, "La política económica podría no ser sólo una cuestión para expertos económicos" (ibid., p. 6).

3 Ver de este autor: *Latin American Adjustment: How much has Happened*, Washington, Institute for International Economics, 1990.

9) Desregulación de los mercados (libre entrada y competencia); y

10) Garantía y cumplimiento de los derechos privados de propiedad.

Con estos diez "mandamientos económicos" que en América Latina se instauraron en los años ochenta se pretende estabilizar (lucha antiinflacionaria), ajustar (cierre de la brecha externa) y darle mayor eficiencia a la economía. Y en el caso peruano, en efecto, a lo largo de la década pasada, se ha seguido este recetario casi al pie de la letra, si bien con marchas y contramarchas y, en muchos casos, cometiendo errores y asumiendo costos que pudieron evitarse (ver: Seminario, 1995).

Resultados de una década de estabilización y ajuste

En ese proceso se alcanzaron una serie de logros a lo largo de estos últimos diez años, dignos de mencionarse⁴:

1) En el campo de la economía internacional:

Se reinsertó la economía peruana en el sistema financiero internacional, con lo que volvió ser sujeto de crédito externo.

Se logró atraer ingentes flujos financieros externos, por un monto

acumulado de 34,000 millones de US\$ (de los que US\$ 15,000' ingresaron en forma de Inversión Extranjera Directa).

Se incrementaron las exportaciones de US\$ 4,000 millones anuales a casi 9000'; si bien las importaciones estuvieron por encima de aquellas, aumentando de 5,000 a más de 11,000'. Con ello, la brecha externa (balanza en cuenta corriente) se mantuvo por encima del crítico 5% del PIB (con la reciente recesión la cifra se ha reducido en algo), acumulándose un déficit de US\$ 24,000' a lo largo de la década.

Como consecuencia de lo anterior, sin embargo, se logró acumular un superávit de balanza de pagos de US\$ 10,000 millones hacia 1997 (en reservas internacionales netas), las que cayeron abruptamente desde entonces (en casi US\$ 2,000').

2) En materia de estabilización y ajuste económico:

Se ubicó la economía en la senda de la reactivación, habiendo crecido a una tasa promedio cercana al 5% anual durante la década.

Se logró acabar con la hiperinflación (que había llegado a casi 8000% en 1990) y se redujo la inflación a niveles cercanos a las tasas internacionales.

4 Boloña, Carlos (1999), "El Balance de los 90 Pacificación, Estabilidad y Crecimiento", en: El Comercio, Lima, 22 de diciembre; p. A13.

El déficit fiscal se comprimió de un 7% a un 2% del PIB.

Se redujo sensiblemente la intervención del Estado en la economía, tanto en lo que a la manipulación de los precios relativos básicos se refiere, como a su rol como empresario (empresas estatales).

3) En el campo de la infraestructura física y seguridad apoyo social:

Se ha mejorado sustancialmente la infraestructura vial, energética, escolar y de comunicaciones, en las que el Estado ha invertido alrededor de US\$ 8,000 millones.

Se privatizaron los beneficios sociales, generando un fondo privado de pensiones (ahorro forzoso) de US\$ 2,000 millones con 2 millones de afiliados.

Aunque los datos divergen según la fuente, oficialmente se logró reducir la pobreza extrema de 26% a 12%.

4) En el campo de la pacificación:

Internamente, se logró pacificar casi completamente el país, al erradicarse a

los cabecillas y los grupos sediciosos de Sendero Luminoso (SL) y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), que causaron más de 25,000 muertos y la pérdida de activos por más de US\$ 30,000 millones en los últimos veinte años; mérito que no sólo es del gobierno, sino asimismo de la sociedad civil y muy en especial de las denominadas Rondas Campesinas y los Grupos de Autodefensa.

Externamente, se lograron el acuerdo de paz con Ecuador y el arreglo de las diferencias con Chile, con lo que existe la expectativa de que el gasto militar se reduzca sustancialmente en los próximos años.

Desafortunadamente el CW no sólo tiene vacíos, sino que en muchos casos lleva la dinámica de la acumulación en direcciones no deseadas⁵. De ahí que, frente al catálogo de logros alcanzados, habría que añadir una lista de álgidos problemas pendientes, entre los que cabe mencionar los más importantes:

En materia económica:

Se ha entrado a una recesión económica relativamente grave y continuada desde 1998 y para la que el

5 Bruno Seminario va incluso más allá, al señalar que "La debilidad de las instituciones políticas nacionales, el escaso poder de los grupos económicos dominantes y la fragmentación de la sociedad civil, facilitan lamentablemente estas aventuras oportunistas" (Seminario, 1995: 14, nota 6), refiriéndose a las reformas "estructurales" neoliberales de golpe y desordenadas adoptadas por el equipo económico, en especial de las llevadas a cabo por el Ministro Carlos Boloña, en vez de seguir una determinada secuencia, más ordenada y racional.

gobierno no encuentra una salida adecuada hasta el momento. "Irónicamente, la estabilización macroeconómica tal como es concebida por el Consenso de Washington típicamente subvalúa la estabilización de la producción o el desempleo" (Stiglitz, 1998: 10).

Exagerado endeudamiento de la banca y de las corporaciones, especialmente en US\$ y a corto plazo; básicamente resultantes de las bajas tasas de interés internacionales y debido a que internamente no se aplicaba encaje a dinero traído de fuera.

Exagerada dolarización de la economía (en torno a cuatro quintas partes de la liquidez total), lo que impide ajustar el tipo de cambio a su nivel de paridad.

Elevadas tasas de interés activas reales (y altos spread con las tasas pasivas), en soles y en dólares.

El exagerado déficit externo y la subsistencia de equilibrios precarios, aún mantienen al gobierno sujeto a un acuerdo con el FMI: por tercera vez consecutiva se firmó, el año pasado, un Acuerdo de Facilidad Ampliada.

Ausente apoyo al sector agropecuario, en que el proceso de privatización deja mucho que desear a fin de aumentar su rentabilidad y capitalización.

Ahorro interno deficiente, que no llega a alcanzar el deseable 25% del PIB.

En lo social:

Proliferación del narcotráfico y su incontenible y peligroso efecto sobre la actividad empresarial y la política peruana;

Corrupción relativamente generalizada, tanto en el sector público, como privado;

El desempleo sigue ubicándose en torno al 9%, con tendencia al agravamiento como consecuencia de la recesión que se vive desde 1998.

En términos absolutos, la pobreza sigue siendo generalizada y creciente.

Muy desigual distribución del Ingreso Nacional y de la Riqueza.

Delincuencia e inseguridad ciudadana.

En el campo político:

Ausencia de una agenda política y económica para la década que se acaba de iniciar.

Control centralizado, por parte del gobierno central, de las principales instituciones del país: Congreso de la

República, Poder Judicial, Banco Central, Superintendencia de Banca y Seguros, SUNAT, Tribunal de Garantías Constitucionales, Contraloría, medios de comunicación de masas (diarios, TV abierta, revistas), etc. Desafortunadamente ese manejo de tales instituciones se está utilizando para cohibir, cooptar o amedrentar a empresas, periodistas, políticos y demás personajes de influencia.

Uso de fondos públicos para la campaña electoral del Presidente Fujimori, como ya lo hiciera para las elecciones generales de 1995.

Uso intransparente y difuso de los fondos conseguidos por la privatización de los activos del Estado (equivalentes a casi US\$ 9,000', de los que se gastaron US\$ 3,600').

Limitaciones del recetario del CW

Con lo que, desde inicios de los noventa en América Latina y a fines de la década en el Perú, se ha tomado conciencia que no son suficientes las recetas del CW y que se requieren reformas más profundas para que funcione adecuadamente el sistema de mercado en las economías capitalistas subdesarrolladas. Es entonces cuando se inicia el debate sobre la importancia

de las instituciones para el desarrollo económico y que abarca ahora la prioridad en las investigaciones de los científicos sociales.

Incluso los máximos dirigentes de los organismos multilaterales abogan hoy por estos planteamientos, reconociendo la importancia de la estabilidad macroeconómica, pero como condición necesaria, no así suficiente.

En tal sentido, Michel Camdessus⁶ acaba de declarar, que "a inicios de los años ochenta, gran parte del mundo ha llegado a tomar conciencia, a pesar de su necesidad, que la estabilidad macroeconómica no era suficiente. La necesidad de eliminar distorsiones y la ineficiencia de los mercados proveyeron la motivación para las reformas de primera generación, dirigidas a hacer que los mercados funcionen más eficientemente determinación de precios, reformas del tipo de cambio y de las tasas de interés, reformas tributarias y de gasto público y el establecimiento de instituciones rudimentarias de mercado".

Continúa diciéndonos que, durante la década pasada, tanto por la acelerada globalización, como por "(...) la reciente crisis en los mercados emergentes y

⁶ Michel Camdessus, "Second Generation Reforms: Reflections and New Challenges", Conference on Second Generation Reforms, noviembre 8, 1999; Washington, D.C., FMI, 99/24 (www.imf.org/external/np/speeches/1999/110899.HTM).

nuestro foco reforzado en la reducción de la pobreza han llevado las reformas de segunda generación al centro del proscenio". Es así que surge un "amplio marco de principios necesarios para promover un crecimiento económico de alta calidad: políticas macroeconómicas sólidas, reformas estructurales y lo que hoy referimos como reformas de segunda generación".

Sin embargo, reconoce el autor, "no existe un consenso sobre cómo definir las reformas de segunda generación", aparte de que "las reformas de primera y segunda generación no necesariamente son secuenciales; en efecto, la construcción de instituciones, típicamente asociadas con la segunda generación, a menudo pueden y deberían ocurrir en paralelo con las de primera generación". La posición del autor es que aquellas "podrían ser vistas como el conjunto de medidas necesarias para posibilitar que un país alcance, en una forma sostenida, un crecimiento de alta calidad". A ese efecto, estima que "ahora nadie discutiría que instituciones sociales, políticas y sociales sanas son una condición necesaria, pero no

suficiente, para la implementación sostenida de políticas macroeconómicas sanas"⁷. De ahí que, según Camdessus, "una de las lecciones más claras que emerge de las pasadas experiencias de reforma es que ciertos objetivos sociales clave, especialmente la reducción de la pobreza, tienen que ser parte integral de la agenda global de política y un objetivo clave de las reformas de segunda generación" (op.cit.; subrayado en el original).

Por su parte, James Wolfensohn⁸, Presidente del Banco Mundial, señala que "las cuestiones de la segunda generación se concentran en cuestiones de la estructura de las instituciones correctas, de la mejora de las funciones administrativas, legales y regulatorias del Estado, preocupación por los incentivos y acciones que son requeridas para desarrollar al sector privado y para desarrollar la capacidad institucional de las reformas", en que, obviamente, no se puede tener una sin la otra. En su opinión las reformas mencionadas deben abarcar los siguientes campos, en que resultará básico "generar consensos en la sociedad"⁹:

-
- 7 Las "instituciones" se entienden aquí en un sentido amplio, tanto como "organizaciones", como límites y marcos en que operan los mercados, sean formales (Constitución, leyes o regulaciones), sean informales (normas de comportamiento, convenciones y códigos de conducta).
 - 8 "Keynote Address at the IMF Institute Conference on Second Generation Reforms", noviembre 8, 1999 (www.worldbank.org/html/extdr/EXTME/JDWSP110899.htm).
 - 9 A ello añade una serie de "programas", tales como los de educación y conocimiento, de salud, de comunicaciones, de transporte, de estrategia rural y urbana, y una estrategia cultural y de medio ambiente.

Reforzar la gobernabilidad y la calidad del gobierno;

Disposición de un sistema legal y de administración de justicia adecuado;

Afrontar el problema de la corrupción;

Un marco social que permita tratar los problemas de la pobreza.

El profesor Rodrik, de la Universidad de Harvard, concluye incluso "El desencuentro entre la economía neoclásica y las sociedades en desarrollo sirvió para revelar las bases institucionales de las economías de mercado. Un sistema de derechos de propiedad claramente delineado, un aparato regulatorio que impida las peores formas de fraude, de comportamiento anticompetitivo y de riesgo moral, una sociedad moderadamente cohesiva que exhiba confianza y cooperación social, instituciones sociales y políticas que mitiguen el riesgo y administren los conflictos sociales, las reglas de la ley y un gobierno limpio todos estos son arreglos sociales que los economistas usualmente toman como dados, pero que están conspicuamente ausentes en los países pobres"¹⁰. Es decir, para que los mercados funcionen adecuadamente tienen que ser sostenidos sólidamente en instituciones extramercantiles, como ya lo había demostrado hace más de

medio siglo Karl Polanyi en su obra clásica¹¹. En lo que sigue, por tanto, entraremos al análisis del complejo tema de las "instituciones" y su relación con el crecimiento económico y el desarrollo.

Instituciones y desarrollo

El uso que se le da al término 'instituciones' es tan variado y dispar, por no decir caótico, que no hace sino crear más confusión en los debates. ¿Qué es una institución? Las respuestas son tantas y tan variadas, por lo que nos limitaremos a resumirlas en unos pocos grupos al azar, de acuerdo a los cuales las instituciones serían, por ejemplo, siguiendo a diversos autores: 1. La moneda, el mercado y la propiedad privada; ó 2. El FMI, el BM, el BID, el BCR, el MEF y la SBS; ó 3. Los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral; ó 4. Los gremios empresariales, los sindicatos, las cooperativas, los partidos políticos, los clubes deportivos; ó 5. La Constitución, las Leyes y los organismos de control; ó 6. Las normas, valores, expectativas; ó 7. Los diversos sistemas de propiedad; u 8. La educación, la salud, el bienestar; ó 9. La Iglesia y el Papa; ó 10. el Ejército, la Marina de Guerra y las Fuerzas Aéreas; u 11. La Bandera Peruana y el Himno

10 Dani Rodrik, "Institutions for High Quality Growth: What They are and How to acquire Them" (www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reformas/rodrik.htm)

11 The Great Transformation, Beacon Press, 1944.

Nacional; y, last but not least, ó 12. Chabuca Granda y Lolo Fernández¹². ¿Por qué no habrán de ser válidos todos estos ejemplos de 'instituciones', tal como se usan en la jerga común y en el léxico llamado científico?

Generalmente, dependerá del paradigma o concepción del mundo que uno tiene cuál de esas diversas acepciones (o de combinaciones de ellas) se usa. En el pensamiento económico vale lo mismo, ya que cada 'escuela' posee su propio esquema. Es interesante el uso indiscriminado que se hace de la palabra.... y, seguramente, con todo derecho¹³, sobre todo si tenemos presente que no es un tema de la preferencia de los economistas. Introducir las 'instituciones', como se las quiera entender, no sólo es un complejo reto para los economistas, sino que también podría convertirse en una cuestión subversiva... cuando menos, del orden establecido dentro de la ciencia económica ortodoxa.

Más compleja aún es la problemática ligada al concepto de 'desarrollo'. Para unos consistiría en el mero crecimiento económico, otros le añaden una distribución del ingreso más equitativa, otros más incluyen la satisfacción de necesidades básicas, y así sucesivamente en un sin fin de paradigmas¹⁴. En pocas palabras, al existir tanta divergencia, colegimos inmediatamente que se trata de términos altamente ideologizados y, por ello mismo, sujetos a tanta controversia. Pero como aquí no podemos extendernos en exceso, ya que sólo disponemos de unos pocos minutos me limitaré a dar unas pinceladas generales sobre la materia.

En primer lugar analizaremos los motivos por los cuales surge la inquietud por las instituciones en el desarrollo económico. Luego entraremos en materia sobre la base de un autor específico que ha tratado el tema de manera inteligente, sólo a manera de

-
- 12 Compositora de música criolla y futbolista célebres, respectivamente (ambos fallecidos).
- 13 La Real Academia de la Lengua Española presenta siete versiones de la palabra: a. Establecimiento o fundación de una cosa; 2. Cosa establecida o fundada; 3. Organismo que desempeña una función de interés público, especialmente benéfico o docente; 4. Cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad (institución monárquica, feudal); 5. Instrucción, educación, enseñanza; 6. Colección metódica de los principios o elementos de una ciencia, arte, etc.; 7. Órganos constitucionales del poder soberano en la nación:
- 14 A nuestro entender una vía más promisorio ◊ llegar a una definición más coherente y útil consistiría en la combinación de los conceptos de 'capacidades y realizaciones' de Amartya Sen y de las "necesidades humanas axiológicas y existenciales" de Manfred MaxNeef (Ver: Schuidt, *Repensando el Desarrollo*, Quito, Centro Andino de Acción Popular CAAP, 1995).

ilustración. Cerraremos con algunos comentarios personales y perspectivas.

El postconsenso de Washington

Ya hemos detallado las características del Consenso de Washington (WC), que para muchos aún es entendido como el pensamiento económico unificado que conduce a un conjunto de recetas que según los organismos, los 'think tanks' y los políticos de la capital norteamericana garantizarían el adecuado funcionamiento de los mercados, para asignar adecuadamente los recursos y estimular el crecimiento económico, a saber: a. Políticas de estabilización y ajuste macroeconómico, para reducir la inflación y la brecha externa; b. liberalización y desregulación, asegurando de "get de prices right"; c. privatización para incentivar el lucro, más que la competencia, asignándole un rol subsidiario al Estado; y d. apertura comercial y financiera, a fin de aprovechar las ventajas comparativas.

Es decir, se trataría de una estrategia que intenta asignarle el rol de "piloto automático" a los mercados 'libres', pero que en la práctica condujeron a un "wild west capitalism"¹⁵ y a una sociedad incivil, por sus efectos

disociativos (social, política y culturalmente), sin generar nuevos mecanismos compensatorios de legitimación.

Más recientemente, tanto el mismo John Williamson, como Joseph Stiglitz¹⁶, han venido escribiendo sobre el PostConsenso de Washington, en el que reconocen la relevancia de las medidas explicadas arriba, pero que requieren reformas adicionales o de "segunda generación". Entre ellas se cuentan: la regulación financiera de los sistemas financieros débiles; las políticas de competencia (que no deben confundirse con las de liberalización); las políticas para facilitar la transferencia tecnológica y para fomentar la Investigación y Desarrollo (R&D); las medidas para estimular la transparencia a través de auditorías, marcos legales sólidos y coherentes, mayor información, etc.; y el desarrollo de 'instituciones' para asegurar un funcionamiento efectivo de las organizaciones y de las redes sociales.

Además de los cambios en los instrumentos y mecanismos para la reforma, añaden estos autores, también resulta indispensable ampliar los objetivos que se perseguían con el CW, limitados entonces a lograr el máximo

15 Es decir, a lo que en nuestro medio se ha denominado ingeniosamente 'combicapitalismo'.

16 Véase los magistrales ensayos de este autor: "An Agenda for Development in the Twentieth Century", "More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the PostWashington Consensus" y "Distribution, Efficiency and Voice: Designing the Second Generation of Reforms". todos ellos en la página web del Banco Mundial (entrar al rubro "Speeches").

crecimiento económico por habitante. Ahora, la experiencia les había enseñado que era necesario incorporar también metas más amplias, tales como las de alcanzar: mayores niveles de vida y el desarrollo sostenible, igualitario y democrático. Sostenible, en el sentido que debía preocuparse por la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente. Igualitario, en tanto debía asegurar el goce generalizado de los frutos del crecimiento económico y del progreso técnico. Finalmente, democrático, alentando el desarrollo de instituciones políticas representativas y la participación de la población en todos los niveles.

Este 'postconsenso' surge así, recientemente, como resultado de las evaluaciones críticas de los experimentos neoliberales adoptados en gran parte del mundo y de la necesidad de darle mayor continuidad y legitimidad, para tratar de evitar las recurrentes reversiones de política y la excesiva conflictividad social o étnicocultural a que estaba llevando. Se trata, finalmente, de reformas para asegurar la hegemonía del proyecto capitalista liberal en un así llamado "mundo globalizado". Reconocen, por tanto no la crisis del sistema capitalista como tal sino del fundamentalismo mercantil y de las fuerzas irrestrictas del 'libre' mercado.

Consecuentemente, señalan que la actual no es sólo una crisis económica, sino que se trata de una crisis de gobernabilidad; en especial, por la falta de consensos políticos e institucionales domésticos y de la economía internacional desde el colapso del sistema de Bretton Woods. Sus más lúcidos exponentes se dan cuenta que es necesario "asegurar el apoyo político doméstico para continuar con la liberalización de las economías domésticas y de la economía global, lo que requiere mucho más que las bondades de la virtud económica" (Higgott y Phillips, 1998¹⁷). ¿Cómo mantener la cohesión social?

Todo ello, evidentemente, los obliga a repensar el rol del Estado, tanto en sus responsabilidades con la economía, como en la sociedad en general, interna y externamente. Ello incluye: la suspensión temporal de las fuerzas de mercado; el retorno parcial a ciertas recetas keynesianas (de expansión deliberada de la demanda efectiva); la revitalización del rol regulador de los gobiernos; etc. Con ello se pretende, ya no sólo disciplinar al trabajo, sino de lograrlo también con el capital en general y los capitales particulares.

En parte ello responde también al hecho que se erosionó la creencia en que el sistema financiero internacional era un asignador eficiente de los

17 Richard Higgott y Nicola Phillips, "The Limits of Global Liberalisation: Lessons from Asia and Latin America", en: seminario sobre "Beyond Liberalisation: Making Economic Policy in Europe and the Asia Pacific Regional Linkages and Lessons", Fiesole, octubre 1517, 1988.

capitales, como consecuencia de la tendencia de la (supuesta) racionalidad individual del inversionista en convertirse rápida e inesperadamente en irracionalidad colectiva. En ese sentido, "(...) the issues for the next generation of governments will centre on the democratisation of the state, accountability, transparency, social policy, unemployment, education, and so on in effect., on the role of governments and states in regulating global and domestic markets, and in mitigating the worst aspects of their socially deleterious impact" (Hiqott y Phillips, op.cit.).

Una perspectiva neoinstitucionalista

Douglass North es uno de los autores más connotados, prolíficos y precisos en el tema que nos ocupa¹⁸. Cuestiona a los economistas ortodoxos por concentrarse en determinadas fuentes del crecimiento económico (aumento en el uso de factores, desarrollo del capital humano, creación de una organización económica eficiente, diseño de tecnologías innovadoras, disminución de costos de transformación, etc.), que en realidad son más resultado de una estructura adecuada de incentivos, aspecto en el que habría que enfatizar las reformas y propuestas para generar una economía capitalista de mercado eficaz y que lleve al crecimiento económico sostenido.

Tales incentivos, a su vez, serían resultado de la interacción dinámica y permanente entre las instituciones o reglas de juego (tales como las convenciones, normas de comportamiento, códigos autoimpuestos de conducta, tanto formales como informales) y las organizaciones o actores (económicas, como las empresas sindicatos, cooperativas; políticas: partidos, Parlamento, organismos de regulación; educativas: universidades, colegios, institutos, centros vocacionales; o sociales: clubes, iglesias, asociaciones deportivas).

Tales reglas de juego y actores serían, según North, las fuentes primarias del crecimiento económico (o de su imposibilidad), al generar los incentivos necesarios para aumentar la productividad total de los factores y con ello del crecimiento económico por habitante.

La dinámica que se va gestando entre organizaciones e instituciones, así definidas, incluidos los mercados económicos y políticos impersonales, es procesada asimismo a través de la política o de la economía política, desde la cual se especifican los derechos de propiedad y su grado relativo de cumplimiento (enforcement). En todo ese proceso los sistemas de creencias y las construcciones mentales (que derivan de la herencia cultural y la experiencia diaria) de los actores juegan

18 Véanse, entre otros muchos, sus trabajos "Towards a Theory of Economic Change", "Some fundamental puzzles in economic history/development" y "The Process of Economic Change".

un papel esencial, al determinar las elecciones que se adopta de todo un conjunto de alternativas institucionales.

Las organizaciones, cuyo objetivo último es la sobrevivencia en un mundo de escasez y competencia (objetivo inmediato: prestigio y poder), invierten permanentemente en el desarrollo de sus capacidades y habilidades, lo que influye sobre sus percepciones y sobre las oportunidades y elecciones (de instituciones) que están a su disposición para determinar la estructura de incentivos.

De ahí el autor concluye que hay que actuar sobre las "instituciones" en apoyo a las "organizaciones" y que lo esencial no es la eficiencia asignativa, sino la eficiencia adaptativa.

Algunas observaciones personales

Pero el asunto es aún más complicado de lo que se ha podido exponer en la síntesis extrema planteada arriba. Creo que esta temática nos debería llevar a la relectura de la "Gran Transformación" de Karl Polanyi (1944). De él podemos aprender mucho, especialmente las llamadas economías emergentes y las denominadas en transición. Aquí sólo enumeraremos algunas lecciones elementales.

En primer lugar, no se ha reconocido suficientemente la necesidad que existe de darle coherencia a la dinámica

económica con la estructura institucional. Ello, a su vez, nos debería llevar a la antropología económica, sea en su vertiente sustantivista (George Dalton), sea en la estructuralista (Maurice Godelier).

Segundo: Es necesario reconocer que los mercados son construcciones sociales ("social embeddedness"), resultado de largos procesos históricos, que no pueden funcionar adecuadamente si no es en las localizaciones estables de determinadas instituciones políticas y sociales, por no añadir las jurídicas y culturales.

En tercera instancia, es evidente desde esta perspectiva, que los mercados son demasiado importantes en tanto instituciones sociales, como para dejarlos en manos de los defensores a ultranza de los "mercados libres".

Cuarto: no existe, como creía Adam Smith, ninguna "inclinación natural del ser humano al trueque y al intercambio". Su "mentalidad" se va formando según los incentivos que se van generando en la sociedad.

Quinto: la estabilidad económica no se logra sino concomitantemente con el consenso político. Asimismo, en el proceso de apertura y demás 'reformas estructurales' se requieren mecanismos compensatorios domésticos para determinados actores y sujetos sociales.

Sexto: Es esencial tomar en cuenta las estructuras y las circunstancias culturales, históricas, institucionales y políticas nacionales en los países en que se quiere establecer el "sistema de libre mercado".

Finalmente, pocos tienen conciencia de lo difícil que es generar mercados adecuados y completos. La mayoría de nosotros asume que ya están configuradas sus bases institucionales y culturales, por lo que el principio del "get the prices right" llevaría automáticamente al desarrollo.

Todos los anteriores, son procesos muy largos de maduración, que abarcan varias generaciones, por lo que evidentemente no se pueden esperar milagros de la noche a la mañana.

Como lo ha reconocido Amitai Etzioni: "Countries from Russia to Malaysia are being swept by huge waves of rejection of the American form of capitalism. (...). The reasons for the worldwide failure of American capitalism and the rising backlash against it are numerous. Most important is the fact that many of the societies involved do not have the cultural, social and political infrastructure a free economy requires. In these countries the most obvious expression of this deficit is the large lawlessness that prevails.

More is required than a few new laws, deregulation and currency convertibility. For a people to be basically lawabiding requires a mentality, personality and culture that it took the West centuries to evolve".¹⁹

A ello hay que añadir los comentarios de Dani Rodrik, quien afirma que "(...) it is not whether you globalize that matters, it is how you globalize. The world market is a source of disruption and upheaval as much as it is an opportunity for profit and economic growth. Without the complementary institutions at home in the areas of governance, judiciary, civil and political liberties, social insurance, and of course education one gets too much of the former and too little of the latter. The weakness of the domestic institutions of conflict management was the Achilles' heel of the development strategy pursued in Latin America, Middle East, and elsewhere, and this is what made these countries so susceptible to the external shocks of the 1970s.

This weakness persists. Reforms in the areas of macroeconomic policy, trade policy, deregulation, and privatization have not been matched by deeper reforms of political institutions, bureaucracies, judiciaries, and social safety nets. Meanwhile, the world economy has hardly become a safer

19 International Herald Tribune, Paris, noviembre 18, 1998. Nuestro subrayado.

place ask the Thais or the Indonesians if you have any doubt. This I believe leaves developing countries highly vulnerable. Without an internal strategy of institutional reform to complement the external strategy of opening up, they risk exposing themselves to the kinds of protracted crises from which many of them have begun to recover only recently. There are at least three components of such a strategy.

a) Improving the credibility of the state apparatus. (...) beyond the macroeconomic field. There is a great need to improve the quality of the judiciary and of the public bureaucracy, and to root out corruption. The state can not play the role of honest broker in mediating social conflict as it does so often in East Asia if it is not perceived as honest and competent.

b) Improving mechanisms of voice. There is a need to improve the channels through which nonelites (indigenous peoples, workers, farmers) can make themselves heard, and to bring them (or their representatives) into the decision making councils. The topdown, technocratic style that is wellsuited to macroeconomic stabilization is not wellsuited to the challenges of the second stage of reform. These later reforms will not achieve popular legitimacy unless they are perceived to

be the result of a broader deliberation at the national level. So from this perspective a strong, widely based trade union movement is a good thing, not a bad thing. Having strong, disciplined political parties is a good thing, not a bad thing. A strong executive is also good, but even better when it uses its autonomy to reach out and strike bargains and alliances with the popular sectors.

c) Improving social safety nets and social insurance. It has become commonplace to point out that marketoriented reforms require social safety nets to prevent people from falling through the cracks. (...) it cushions the blow on those most severely affected, it helps maintain the legitimacy of these reforms, and it avoids a backlash against the distributional and social consequences of globalization"²⁰.

En conclusión, lo que se requiere es constituir sociedades cualitativamente superiores, en el sentido del respeto que se tiene por la ley, la buena gobernabilidad que se ejerce, la estabilidad sociopolítica que se procesa, la infraestructura adecuada, la representatividad de sus instituciones, la igualdad relativa de su estructura económica y, por supuesto, una fuerza de trabajo bien capacitada. Más que pensar sólo en los equilibrios macroeconómicos en gene-

20 Dani Rodrik, "Globalization, Social Conflict and Economic Growth", Versión revisada de la "Prebisch Lecture" presentada en Ginebra, UNCTAD, octubre 24, 1997.

ral o en las exoneraciones tributarias y el tipo de cambio adecuado en particular, es indispensable fortalecer la cohesión social de la población, no sólo a través de una buena educación y acceso a programas sociales, sino asimismo por medio de sistemas de concertación democráticos a diversos niveles (locales, regionales, nacionales), en el marco de economías descentralizadas, que permitan revertir los procesos autoritarios y erráticos que provienen de los sistemas políticos autoritarios o de las "democracias delegativas" (tal como la entienden Guillermo O'Donnell y Francisco Weffort) hoy tan presentes en nuestras sociedades (in)civiles.

Precisando las "Reformas de Segunda Generación" y la Agenda Pendiente en el Perú

De todo lo anterior se desprende que ya no se tenga que plantear la pregunta de si interesan las instituciones, sino más bien ¿qué instituciones son importantes y cómo se pueden instaurar? Rodrik enfatiza en la importancia del "conocimiento local" y argumenta que no debe sobre-enfatizarse los paquetes de recetas provenientes de otras realidades a costa de la experimentación local. En tal sentido propone la promoción de sistemas políticos descentralizados y participatorios, que son los que más

efectivamente procesan y agregan el conocimiento local. De ahí que piensa en "la democracia como una metainstitución para la construcción de sólidas instituciones". Más precisamente se refiere a cinco instituciones que favorecen el funcionamiento de los mercados, a saber:

Los derechos de propiedad

Para asegurar los incentivos empresariales de acumulación de capitales y para la innovación es indispensable que se asegure el control (más que sólo la propiedad) sobre el rendimiento de los activos que así se producen o mejoran.

Esencial es, asimismo, la determinación de las restricciones aceptables para el ejercicio de tales derechos de propiedad. Por ejemplo, los derechos de propiedad intelectual generalmente no son respetados en nuestros países. Desafortunadamente en el Perú aún no se ha instaurado un sistema en el que se asegure que los contratos se cumplan. Incluso la aceptación de un cheque por determinado monto de dinero puede muy bien ser firmado y luego no tener fondos, sin que ello tenga mayores consecuencias para quien lo emitió. Que se cumplan a cabalidad los contratos y que se proteja la propiedad no es algo obvio en el Perú²¹.

21 En el caso peruano a este respecto se ha dado marcha atrás en varios aspectos, tales como la Ley de Tierras y el caso de Baruch Ivcher.

Estas deficiencias se pueden atribuir, básicamente, al hecho que la ley no siempre está respaldada por una fuerza que sancione los abusos, dada la manipulación del Poder Judicial y la corrupción vigente en las fuerzas policiales. Ello requeriría de una estructura gubernamental adecuada, la que hoy paradójicamente es la que mayores obstáculos pone para el cumplimiento de la ley e, incluso, en los casos más graves, utiliza esas fuerzas para cooptar o amenazar a los adversarios. En esas circunstancias, por tanto, las instituciones son utilizadas por el poder público para sus propios intereses o están al servicio de grupos particulares.

Asimismo es indispensable el diseño de una completa legislación medioambiental y de zonificación de quienes ejercen la propiedad, en que intervienen "propósitos públicos mayores" que están por encima del ejercicio de la propiedad privada. El deterioro del medio ambiente es grave en nuestro país: desechos, basura, contaminación ambiental, deforestación andina y amazónica, etc.

a. Las instituciones de regulación

Estas son indispensables para evitar el comportamiento fraudulento y anticompetitivo, que lleva al "fracaso del mercado", en condiciones similares a la de la existencia de bienes públicos, de externalidades, de mercados incompletos, de incertidumbre extrema,

de competencia imperfecta, de monopolios naturales, etc. Los mercados también fallan si no existe información plena, llevando a situaciones de selección adversa y riesgo moral.

En los años noventa, como consecuencia de la liberalización financiera y de la apertura de la cuenta de capitales en nuestro país, indudablemente este tipo de instituciones debió fortalecerse (en nuestro caso, a través de la Superintendencia de Banco y Seguros, básicamente), como lo muestra el caso de la crisis de los países del sudeste asiático que en importante medida se debió a las fallas de coordinación y a las imperfecciones innatas al mercado de capitales.

De ahí que, en la práctica, exista una miríada de instituciones de regulación al grado que, cuanto más "libres" son los mercados, mayor será la carga que tendrán precisamente esos organismos regulatorios, tales como INDECOPI, OSIPTEL, OSINERG, etc.

b. Las instituciones para la estabilización macroeconómica

Desde la obra clásica de Keynes sabemos que las economías capitalistas de mercado no se regulan solas y que requieren de una cierta intervención estatal, en especial en materia de políticas fiscales y monetarias. Esto vale más aún, como hemos dicho, para los mercados

financieros en que se requiere un prestamista de última instancia (Banco Central) que evite la erupción de crisis bancarias provocadas por los "espíritus animales" de los empresarios.

Desafortunadamente, en la práctica, las instituciones de regulación macroeconómica, en muchas oportunidades, han contribuido a la inestabilidad económica, tanto en el Perú, como en el resto de América Latina. Consecuentemente la primera prioridad radica en darle independencia al Banco Central y solidez a las instituciones fiscales²².

c. Las instituciones de seguridad social

Se requiere de una sociedad moderadamente cohesionada, en que exista confianza y cooperación social. Para ello sería necesario construir redes de sostén social, tales como compensación por desempleo, seguros de depósitos, obras públicas, legislación que favorezca la sindicalización, etc. Evidentemente, dados los compromisos de gasto público, especialmente para el servicio de la deuda externa, resulta casi imposible introducir gran parte de estas instituciones para fortalecer la cohesión social.

De lo anterior, como vehículo paralelo, que debería fomentarse la partici-

pación social en las obras y proyectos estatales, descentralizar el país para darle mayor acceso a todos los estratos de la población en la toma de decisiones, etc.

d. Las instituciones para administrar el conflicto social

En el Perú se requieren instituciones sociales y políticas que mitiguen el riesgo y administren los conflictos sociales inevitables en muchos casos. Para ello debe regir la norma de la ley y un gobierno transparente, asegurar instituciones políticas representativas, elecciones libres, sindicatos independientes, representación institucionalizada de grupos minoritarios, etc.

Es decir, los mercados no funcionan si no están basados en instituciones extramercantiles. Pero para construir estas instituciones se requiere de la democracia que puede ser entendida como una metainstitución. En el caso del Perú, peor aún, determinadas instituciones son utilizadas de manera que llevan a resultados socialmente indeseables. Por lo que resulta indispensable, para que las instituciones funcionen, generar contrapoderes al poder público del gobierno. En este campo hay aun mucho camino por recorrer en nuestro país.

22 Nótese, también, que una sólida institución como la SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria) está siendo utilizada políticamente en el país.

Para sintetizar, una vez más, los elementos fundamentales de las reformas que deberían adoptarse en el Perú, cabría nombrar las siguientes y que los economistas generalmente asumen que ya están dadas en nuestro país:

a) Regulación (más que sólo liberalización) financiera coherente y fortalecimiento de las instituciones financieras (Stiglitz, 1998: 1216).

b) Política de competencia y de regulación efectiva de los mercados.

c) Políticas para facilitar la transferencia de tecnología y ofrecer servicios de ciencia y tecnología.

d) Políticas para incentivar la transparencia.

e) Rol del Estado como complemento de los mercados: "But the heart of the current problem in most cases is not that government has done too much in every area but that it has done too little in some areas. (Stiglitz, 1998: 3).

f) Política industrial y de encadenamientos productivos.

g) Modernización agraria.

h) Política medio-ambiental para contener polución y sobreexplotación de recursos naturales, evitar salinización de tierras y deforestación, etc.

i) Política activa de comercio exterior y de integración regional.

De donde también se desprende el hecho de que requerimos un desarrollo con objetivos más amplios que el sólo crecimiento económico y baja inflación, a saber:

Eficiente, en la asignación de recursos;

Equitativo, en la distribución de los frutos del progreso económico y tecnológico, entre personas, entre factores de producción y entre regiones geográficas;

Estable, en el sentido económico, legal, social y político;

Sostenible, en el cuidado del medio ambiente (aquí se busca crecimiento a cualquier costo, además independiente del futuro de las generaciones venideras); y

Democrático, en la participación de la ciudadanía.

Para alcanzar estos objetivos se requieren estrategias e instrumentos complementarios que logren alcanzarlos sinérgicamente.

En el caso del Perú, el gobierno acabó con el terrorismo, pero no con el narcotráfico; acabó con la hiperinflación, pero no con la inestabilidad; acabó con el déficit fiscal exagerado, pero no con la pobreza y la desigual distribución del ingreso y los activos; acabó con los conflictos limítrofes, pero no con la dependencia externa. En el transcurso de los últimos años, por lo demás, la delincuencia y la inseguridad ciudadana han aumentado, la corrupción se está generalizando y las expectativas de futuro siguen nublándose ante la inacción gubernamental.

En un inicio, cuando la gravedad de la crisis amenazaba con acabar con el país, muchos pensaban que era necesario un gobierno fuerte, incluso autoritario. Y, en efecto, el Presidente actuó en tal sentido, cerrando prácticamente todo canal de participación ciudadana, debilitando el movimiento sindical, desprestigiando a los partidos políticos, cerrando el Congreso elegido en 1990, coaccionando a los medios de comunicación, controlando el Poder Judicial, cercenando el Tribunal de Garantías Constitucionales, etc. Todo ello, a efectos de adoptar, "sin interferencias e independientemente", las reformas de política económica y para llevar a cabo la lucha contra el terrorismo.

Una vez recuperada cierta estabilidad y el crecimiento económico, es decir, al iniciarse su segundo período gubernamental, muchos pensaban que se iban a abrir los canales democráticos y se renovarían las posibilidades de independizar los Poderes máximos y las instituciones de la sociedad civil. No fue así, sin embargo, sino todo lo contrario: la "democratización" (Sinesio López) o "democracia delegativa" (Guillermo O'Donnell y Francisco Weffort) como han calificado sociólogos y politólogos este tipo de regímenes políticos se endureció y ha venido copando cada vez mayores espacios, cooptando y amenazando (y hasta eliminando) adversarios, etc., con lo que se ha ido diluyendo todo vestigio democrático y toda posibilidad de participación.

Conclusiones

El principal problema de la economía peruana radica en el hecho que, paradójicamente, se ha avanzado retrocediendo a un modelo de acumulación primarioexportador. Con ello, el gobierno apuesta a nuestras ventajas comparativas estáticas y, por tanto, a la explotación de nuestros recursos naturales. Nuestra historia republicana ha demostrado que ese tipo de esquema de acumulación no ha dado los frutos requeridos, en la medida en que estuvo altamente concentrado en la explotación de la "renta natural", generando una sociedad no incluyente y altamente dependiente de los vaivenes de la economía internacional.

Sin embargo, el dominio primarioexportador no es en sí un camino sin salida, siempre y cuando se gesten desde su interior las fuerzas necesarias para irle añadiendo valor agregado a las riquezas que se extraen del mar, del suelo y del subsuelo. Y es eso, precisamente, lo que no vemos que se está materializando, con lo que la "heterogeneidad estructural" de nuestra economía continúa agravándose. Con ello, la pobreza, el desempleo y la desigual distribución del ingreso y la riqueza siguen prevaleciendo. Como corolario se gestan fuerzas autónomas que impiden el desarrollo de una democracia verdaderamente representativa.

Lo que requerimos, por tanto, es la gestación de encadenamientos en la producción, el consumo y fiscales, de manera que se incorpore a la gran mayoría de la población a los mercados dinámicos, permitiéndonos a la vez desarrollar nuestras fuerzas productivas domésticas y nuestras ventajas comparativas dinámicas. No podemos seguir esperanzándonos en resolver nuestros problemas internos en base a la bonanza de la economía internacional, por lo que es necesario buscar una estrategia de acumulación que incorpore a la mayoría de la población a los frutos del progreso técnico. Sin un mercado interno amplio, de otra parte, tampoco podrá desarrollarse una industria que esté en condiciones de competir a nivel internacional. El rol de un Estado moderno y eficiente será fundamental en este camino alternativo al adoptado por el Presidente Fujimori.

BIBLIOGRAFÍA

- * Higgott, Richard y Nicola Phillips
(1998), "The Limits of Global Liberalisation: Lessons from Asia and Latin America", en: seminario sobre "Beyond Liberalisation: Making Economic Policy in Europe and the Asia Pacific Regional Linkages and Lessons", Fiesole, octubre 1517
- * Rodrik, Dani
(1997), "Globalization, Social Conflict and Economic Growth", Versión revisada de la "Prebisch Lecture" presentada en Ginebra, UNCTAD, octubre 24.
- * Rodrik, Dani
(1999), "Institutions for High Quality Growth: What They are and How to acquire Them", (www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reformas/rodrik.htm)
- * Schuldt, Jürgen
(1994), "La enfermedad holandesa y otros virus de la economía peruana", en: Documento de Trabajo, No. 20, Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP).
- * Schuldt, Jürgen
(1995), "Repensando el Desarrollo, Quito, Centro Andino de Acción Popular (CAAP).
- * Seminario, Bruno
(1995), "Reformas estructurales y Política de estabilización", en: Documento de Trabajo, No. 22, Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP).
- * Stiglitz, Joseph
(1998), "More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the PostWashington Consensus", Helsinki, The 1998 WIDER Annual Lecture

(www.worldbank.org/html/extdr/extme/js010798/wider.pdf).

INSOSTENIBILIDAD ECOLÓGICA Y SOCIAL DEL "DESARROLLO ECONÓMICO" Y LA BRECHA NORTESUR*

José Manuel Naredo

Estimamos que conocer las causas de nuestros males es el primer paso para resolverlos. Sin embargo el discurso económico imperante no solo no ayuda a conocer la raíz de los problemas ecológico ambientales y sociales que acarrea el comportamiento de la civilización industrial, sino que contribuye más a encubrirlos que a resolverlos.

HACIA UNA RECONCILIACIÓN VIRTUAL ENTRE ECONOMÍA Y NATURALEZA: EL NUEVO DESARROLLISMO ECOLÓGICO.

El avance de la conciencia ecologista (1970 1980)

En la década de los setenta de este siglo que está tocando a su fin, las preocupaciones ecológicas o ambientales cobraron una fuerza hasta entonces desconocida. No solo se extendieron a la opinión pública, sino que ampliaron su campo de reflexión desde lo local hacia lo global, enjuiciando a este nivel las perspectivas de futuro que ofrecía el comportamiento de la civilización industrial. Desde entonces la temática ecológico ambiental ha ido ganando terreno en el mundo académico, en el administrativo y en el de los medios de difusión,

en consonancia con la mayor sensibilidad de la población. Por otra parte, además de ganar fuerza y extensión, las preocupaciones ecológico ambientales se han desplazado hacia aspectos más pragmáticos y relacionados con la gestión económica, obligando a las administraciones con competencias en este campo a responder sobre el tema. Así, organismos como el Banco Mundial, la OCDE o incluso el FMI se ocupan de la problemática ambiental en publicaciones y líneas de trabajo.

Sin embargo, pese al aumento masivo de departamentos, de técnicos y de publicaciones relacionados con el tema, no se ha conseguido, hasta el momento, enderezar la situación global: la extracción de recursos y la emisión de residuos per capita sigue aumentando a escala planetaria ofreciendo de hecho

* El presente documento forma parte de la ponencia presentada por el autor en el Seminario sobre CODESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD. EUROPA MAGREB. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona. Octubre 1999.

un horizonte de deterioro ecológico bastante más sombrío del que se vislumbraba hace treinta años. Las tres décadas transcurridas desde que se planteó la incompatibilidad de las tendencias actuales con la salud del medio ambiente planetario, parecen suficientes para pensar si los planteamientos y los medios utilizados apuntan de verdad a cambiar dichas tendencias o, por el contrario, están ayudando a apuntalarlas. La situación nos recuerda el presagio del libro de Andreski (1975)¹ que presentaba a Las ciencias sociales (como): la brujería de los tiempos modernos, con lo que se explicaba que la multiplicación de profesionales trabajando sobre los males que aquejan a la sociedad, no tiene por qué traducirse en la solución o mejora efectiva de los mismos. En lo que sigue veremos hasta qué punto la "sobredosis" de literatura y de técnicos ambientales a la que asistimos, está contribuyendo más a mantener que a reconvertir los modos de gestión económica que acarrear los problemas ecológicos globales de nuestro tiempo. Lo cual plantea un conflicto cada vez más acusado entre la creciente sensibilidad de la población hacia los daños ecológicos ambientales que origina la actual civilización y la falta de planteamientos y acuerdos capaces de ponerles coto.

El avance de la conciencia ecologista de los setenta no solo fue fruto de

los acontecimientos que comentaremos seguidamente, sino también de la labor preparatoria de la opinión ejercida con anterioridad por algunas publicaciones importantes. Sobre este terreno abonado, se añadieron, a principios de los setenta, unos años densos en acontecimientos que, además movilizar el pensamiento en medios académicos, tuvieron honda repercusión sobre la opinión pública. La publicación en 1971 del Informe Meadows, del Club de Roma, sobre "Los límites al crecimiento", puso contra las cuerdas a la meta habitual del "crecimiento económico", que ocupaba un lugar central en el discurso dominante. Este Informe subrayaba la evidente inviabilidad del crecimiento permanente de la población y sus consumos: el crecimiento continuado (y por lo tanto exponencial) solo podía darse de modo transitorio en el mundo físico.

Subrayemos que el irracionalismo que comportaba la meta generalizada del crecimiento permanente, no era un nuevo descubrimiento de los informes y publicaciones mencionadas. El mismo Gandhi, cuando los periodistas le preguntaron tras la independencia de la India si el nuevo país trataría de lograr el nivel de vida británico, respondió: "si el Reino Unido ha necesitado expliar medio planeta para conseguirlo ¿cuántos planetas necesitaría la India?". O, incluso antes, los llamados "economistas

1 Andreski, S. (1975) *Les sciences sociales: sorcellerie de temps modernes?*, Paris, PUF.

clásicos", estimaban hace más de un siglo que el crecimiento económico apuntaría irremisiblemente hacia un horizonte de "estado estacionario", habida cuenta que la tierra disponible no estaba sujeta a crecimiento. Incluso un economista tan acreditado como John Stuart Mill, cuyo manual alcanzó numerosas ediciones, veía con buenos ojos ese "estado estacionario": "No puedo mirar al estado estacionario del capital y la riqueza decía este autor en su manual con el disgusto que por el mismo manifiestan los economistas de la vieja escuela. Me inclino a creer que, en conjunto, sería un adelanto muy considerable sobre nuestra situación actual. Confirмо que no me gusta el ideal de vida que defienden aquellos que creen que el estado normal de los seres humanos es una lucha incesante por avanzar y que aplastar, dar codazos y pisar los talones al que va delante, característicos del tipo de sociedad actual, constituyen el género de vida más deseable para la especie humana... No veo que haya motivo para congratularse de que personas que son ya más ricas de lo que nadie necesita ser, hayan doblado sus medios de consumir cosas que producen poco o ningún placer, excepto como representativas de riqueza, ...solo en los países más atrasados del mundo puede ser el aumento de la producción un asunto importante; en los más adelantados lo que se necesita

desde el punto de vista económico es una mejor distribución..."². Hubo que esperar a que los "economistas neoclásicos" de finales del siglo XIX y principios del XX, dieran una nueva vuelta de tuerca a la función mixtificadora de la ciencia económica: estos autores desterraron la idea del "estado estacionario", a base de postular que la tierra, con todos sus recursos, podía ser sustituida siempre sin problemas por una entidad abstracta llamada capital, presentando a éste como el factor limitativo último y cerrando así el discurso económico en mero campo de los valores pecuniarios o de cambio, sin necesidad de incómodas conexiones con el mundo físico. La osadía del Informe Meadows sobre "Los límites al crecimiento" consistió en recordar esta olvidada conexión. Tras lo cual tuvo que producirse otra nueva y reforzada campaña de imagen para alejar, una vez más, la idea de límite y seguir sosteniendo la fe en la meta universal del crecimiento económico como solución a los problemas del mundo actual, escondiendo la irracionalidad o el cinismo crecientes que impregnan la divulgación de este mensaje.

2 Mill, J.S. (1848) Principles of Political Economy. Traducción en español, México, FCE, realizada a partir de la 7ª inglesa de 1871, corregida por el autor, pp641642.

El nuevo "desarrollismo ecológico" y el "lavado verde" de la economía (1980 1999)

Durante la década de los ochenta, el abaratamiento del petróleo y las materias primas en general hicieron que, junto al oportuno lavado de imagen, se olvidaran las anteriores advertencias tildadas de "catastrofistas" y se abrazara de nuevo sin reservas la fé en la salvación por el crecimiento económico, envolviéndolo, eso sí, con el término más ambiguo "desarrollo" y aderezándolo con el adjetivo "sostenible". El aumento de la renta y del requerimiento total per-cápita de materiales, de energía y de residuos prosiguió así en los países ricos, ampliándose las diferencias con el resto del mundo, acentuadas ahora por la crisis del antiguo bloque del Este, con la diferencia de que la proliferación antes mencionada de especialistas, organizaciones y declaraciones ecológico-ambientales, cerraban los ojos hacia tal estado de cosas: no se promovían ni las estadísticas ni los estudios necesarios para establecer el seguimiento de estos temas. Antes al contrario, decayeron las publicaciones y las preocupaciones que recaían sobre el estudio del metabolismo de la sociedad industrial en su conjunto, desde los recursos hasta los residuos, desde el "Tercer Mundo" hasta

el capitalismo maduro. A la vez se producía una inflación de textos sobre la aplicación de "instrumentos económicos" a la gestión de residuos (el principal problema de los países ricos), los estudios de impacto y la valoración de "externalidades", orientada a facilitar el tratamiento de los temas ambientales desde el enfoque económico ordinario, y las invocaciones al "desarrollo sostenible". La misma presentación del II Informe Meadows (1991), *Beyond the Limits*, encargado por el Club de Roma para enjuiciar los dos decenios transcurridos desde el primer Informe, testimonia el nuevo contexto ideológico mucho más conformista. Cuando la información recabada en el II Informe atestigua que el deterioro planetario y las perspectivas de enderezarlo son bastante peores que hace veinte años, los autores, para evitar que se les tildara de catastrofistas, se sintieron obligados a escudarse en la confusa distinción entre crecimiento y desarrollo para advertir que "pese a haber límites al crecimiento, no tiene por qué haberlos para el desarrollo" y, por si fuera poco, a encargar el prólogo a Jan Timmerman, economista galardonado con el premio Nobel por sus trabajos sobre el desarrollo económico, para que se subraye que el libro es útil, porque "clarifica las condiciones bajo las cuales el crecimiento sostenido³, un medio ambiente limpio e ingresos equitativos

3 Se emplea la expresión crecimiento sostenido (en vez de sostenible), en el sentido en el que tradicionalmente se venía utilizando en el que la teoría del desarrollo económico.

pueden ser organizados"⁴. Se trata, en suma de oscurecer el hecho de que si por desarrollo se entiende algo que entraña "una aceleración sostenida por una fuerza constante, es seguro que no puede ser viable. Por tanto, la frase desarrollo sostenible sería lo que los anglosajones denominan un oximoron, o combinación de términos contradictorios o incongruentes..."⁵. Con lo cual los propios autores acabaron empañando, en su segundo informe, el mensaje más claro y contundente del primero.

La publicación del Informe Brundtland, *Our Common Future*, en 1987, proponiendo la meta del "desarrollo sostenible"⁶, constituyó una etapa importante en el cambio de tono antes apuntado. Interesa reflexionar sobre las razones que acompañaron a la excelente acogida de ese término, que des-

bancó rápidamente a otros parecidos, como el de "ecodesarrollo" (Ignacy Sachs) o el de "codesarrollo" (R.B.Norgaard), que se habían empleado con anterioridad. En otra ocasión vimos que no fue tanto su novedad⁸ como su controlada dosis de ambigüedad la que explica el éxito de este término: permitió contentar a todo el mundo siendo un precioso regalo para los políticos, que pasaron a enarbolarlo con profusión, sin preocuparse de aclarar su contenido. En efecto, el manejo de este término permitió tender un puente virtual en la brecha que se abrió en 1971 entre "desarrollistas" y "conservacionistas". La meta del "desarrollo sostenible" tenía ahora la virtud de satisfacer ambos puntos de vista. Los economistas estaban habituados desde hace tiempo a proponer el objetivo del "desarrollo sostenido" (sustained⁹), entendiendo por tal un de-

-
- 4 Meadows, D.H y D.L. (1991) *Beyond the Limits*. Traducción en español, Madrid, El País & Aguilar, 1992, p.25.
 - 5 Margalef, R. (1996) *Una ecología renovada a la medida de nuestros problemas*, Lanzarote, Fundación César Manrique, p.34.
 - 6 Entendiendo por tal aquel desarrollo que permite "satisfacer nuestras necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas" (*Our common future*, Oxford, Oxford Univ. Press, 1987. Traducción: *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza Ed., 1988).
 - 7 Naredo, J.M. (1996) "Sobre el origen, el uso y el contenido del término "sostenible"", *Documentación Social*, nº 102, pp. 129-148.
 - 8 Ya los economistas franceses del siglo XVIII, hoy llamados fisiócratas, proponían como objetivo de la naciente ciencia económica "aumentar la producción de riquezas renacientes sin menoscabo de los bienes fondo", reclamando para ello una ética que reconciliara la gestión económica con el mundo físico (Véase, Naredo, J.M. (1996) *La economía en evolución*, antes citada). Pero, como es bien sabido, la ciencia económica se consolidó echando por la borda esas preocupaciones originarias por la conservación del patrimonio natural, para circunscribir sus razonamientos al universo autosuficiente de los valores pecuniarios o de cambio. El problema no estriba tanto en redescubrir, una vez más, la pólvora de la "sostenibilidad", sino en saber desandar un camino equivocado: el que ha llevado a separar la noción usual de sistema económico del mundo físico.
 - 9 Como decía Timbergen en su prólogo al II Informe Meadows.

sarrollo que no se viera alterado por desequilibrios y crisis, no tuvieron problema alguno en sustituir ese término por el de "sostenible" (sustainable) sin modificar sustancialmente sus puntos de vista. Por otro lado, los conservacionistas veían en el calificativo "sostenible" la promesa explícita de conservar el patrimonio natural, pensando así que sus reivindicaciones habían sido atendidas.

Así las cosas, la idea ambigua y contradictoria del "desarrollo sostenible" se empezó a invocar a modo de mantra o jaculatoria repetida, una y otra vez, en todos los informes y declaraciones. Pero esta repetición no sirvió ni siquiera para modificar en los países ricos las tendencias al aumento en el requerimiento total de recursos y residuos per-cápita que, como veremos, se siguen observando. Para lo que sí ha servido la continua invocación al "desarrollo sostenible" ha sido para sostener el mito puro y duro del crecimiento económico, que se había tambaleado con las críticas de los setenta, y para tranquilizar a la población, dando a entender que sus reivindicaciones ecológico ambientales estaban siendo tenidas en cuenta. Mientras tanto el crecimiento económico se ha

seguido midiendo exactamente igual que antes de que fuera impugnado a principios de los setenta: por el simple aumento del agregado de Producto o Renta Nacional.

En suma, que resulta mucho más fácil y barato para políticos y empresarios responder a la mayor sensibilidad "ambiental" de la población invirtiendo en imagen verde¹⁰, que reconvirtiendo desde la raíz el modo de actuar y las instalaciones de la sociedad industrial. Se trata, por lo tanto, de alejar los problemas de la vista de la población y de presentar las entidades, los procesos y los productos como respetuosos con el medio ambiente. Para lo cual se emplean, además del adjetivo sostenible, otros muchos tendientes a ofrecer con envolturas verdes, ecológicas, naturales,... o ambientales, productos, empresas o proyectos. Así, han llegado a aparecer hasta automóviles y rascacielos "ecológicos". La mejor manera de paliar estas políticas de imagen verde, que amenazan con asimilar y banalizar totalmente las críticas de fondo que desde los setenta se venían formulando sobre la civilización industrial, es utilizar los adjetivos aplicados como verdaderos

10 Véase Greer, J. y K. Bruno (1996) *Greenwash. The Reality Behind Corporate Environmentalism*, Penang, Third World Network y Nueva York, The Apex Press. Este libro pone al descubierto el cambio de actitud y las políticas de "imagen verde" desarrolladas por veinte importantes grupos de empresas transnacionales ("una corporación leader en destrucción del ozono, se acredita como leader en protección del ozono; un gigante transnacional del petróleo se presenta como pionero de los programas de "prevención" frente al calentamiento global..."). Se revela, asimismo, la influencia de estas corporaciones en la orientación de la "cumbre" de Río de 1992, la desactivación del ecologismo y la opinión pública en general.

detectores de conflictos o problemas no resueltos. En efecto, cuando se habla del desarrollo sostenible, es porque se presupone implícitamente que el desarrollo económico ordinario se muestra insostenible. Lo mismo que hablar de economía ambiental presupone recordar que la economía ordinaria hace abstracción del medio ambiente; de economía ecológica, que la economía ordinaria está enfrentada a la ecología; de arquitectura bioclimática, que la arquitectura corriente hace caso omiso del clima, de la orientación, etc., etc.

El seguimiento de las Declaraciones de las principales conferencias internacionales, aclara también la evolución de los planteamientos que señala cómo el discurso ecológico ambiental se fue enfriando a medida que se extendía. Las declaraciones de las conferencias de Estocolmo (1972) y de Vancouver (1976) asumieron la noción al uso del desarrollo económico, como algo cuyos objetivos hay que revisar para compatibilizarlos con la conservación del medio ambiente, la mejora en la calidad de vida y la reducción de las desigualdades. En las declaraciones de las conferencias de Río (1992) y de Estambul (1996) esta compatibilidad ya no necesitaría ser tan explícitamente enunciada al asumir la idea del desarrollo sostenible, cuya referencia se repite en la mayoría de los puntos. Con todas las limitaciones propias de documentos tan ampliamente consensuados, las primeras insistían en la

necesidad de asociar las mejoras en la calidad de vida y el ambiente a reivindicaciones políticas de igualdad, libertad, no injerencia, etc. En las conferencias celebradas veinte años más tarde, se suavizan o desaparecen las reivindicaciones políticas antes mencionadas, reduciendo los objetivos a la consecución de un medio ambiente de calidad y viviendas adecuadas. Por ejemplo, en la declaración de Vancouver se insistía en el logro de una mayor equidad o igualdad en los principios 2º, 3º y 14º, mientras que en la de Estambul esta exigencia no aparece recogida de ninguno de los quince principios enunciados. La problemática social atendida se reduce así en gran medida a los colectivos marginados (mujeres, indígenas, etc.). La despolitización y recorte de objetivos aparece acompañada también de un desarme de medios: en Estocolmo y Vancouver los Estados eran los principales sujetos a los que se encomendaba la conservación del medio ambiente y la ordenación del territorio y la planificación, la normativa y los estándares de protección eran los principales instrumentos. Veinte años más tarde, habiendo caído en desuso la planificación y el "intervencionismo", ya no serán los Estados los principales sujetos responsables de atender los objetivos previstos, sino que esta responsabilidad se delega en las entidades locales (ayuntamientos) y las organizaciones privadas (empresas, ONGs, organizaciones vecinales, etc.). A la vez que el

instrumento de la planificación dará paso al funcionamiento regulado de mercados mediante el hábil manejo de los instrumentos económicos, siguiendo principios como el de "quien contamina paga" o exigiendo estudios de "impacto ambiental". El manejo de estas figuras e instrumentos, unido al mantenimiento de ciertas áreas de protección, reclamará un creciente colectivo de expertos en medio ambiente y una expansión de gastos, impuestos y negocios ambientales, sobre todo en los países ricos. El medio ambiente aparece así como un sector de futuro, encargado de paliar o gestionar unos daños ambientales crecientes, pero no de analizar las causas profundas que los originan ni de proponer los cambios necesarios para atajarlos desde la base.

Además de los cambios indicados en los objetivos, en los sujetos y en los instrumentos, se acusa también una pérdida en la visión integral de los problemas, a la vez que se habla de la necesidad de superar los enfoques sectoriales o parciales¹¹. Por ejemplo, en Estocolmo se relacionaba la explotación de los recursos con el deterioro ambiental, sin embargo, en Río, se habla solo de paliar este último, olvidando tan elemental relación. El

pragmatismo reinante busca así atajos que se revelan inoperantes, con tal de soslayar el funcionamiento completo de los sistemas y las responsabilidades que del mismo se desprenden. Se reforzó así, en los últimos tiempos, una esquizofrenia digna de mención: mucha preocupación por penalizar los residuos y por buscar instrumentos económicos para paliar los "daños ambientales" y mucha despreocupación ante el bajo precio de los recursos y por el funcionamiento integrado de los procesos físicos, monetarios y financieros cuya expansión genera dichos daños.

Otra curiosa muestra de tal pragmatismo parcelario es la que se plasma en hacer de la contaminación atmosférica y el cambio climático el centro de las preocupaciones ambientales. Así, curiosamente, la preocupación por "La incidencia del hombre en la faz de la Tierra", tratada en la reunión de Princeton en 1955 pasó a mejor vida, desviando ahora la atención hacia su incidencia sobre "el clima", como lo atestigua la reciente reunión de Kyoto. Es decir, se soslaya la causa, más fácilmente medible (en la era de los satélites) y controlable, para preocuparse por los efectos, más o menos inciertos, de la cada vez más masiva

11 Véase, por ejemplo, el Libro Verde del Medio Ambiente Urbano (1991), de la Comisión de la Unión Europea. El problema estriba en que aunque muchas veces se insista en la necesidad de superar los enfoques sectoriales y parcelarios, de hecho rara vez ocurre, habida cuenta que predominan las visiones parciales y sectoriales presentes en administraciones, empresas y universidades. Con lo cual, la reiterada llamada a la transdisciplinariedad es difícil que se traduzca en algo más que en la sucesión de discursos inconexos de especialistas

extracción de recursos de la faz de la Tierra (combustibles fósiles, madera,...) y emisión de residuos, pues, recordemos, que los residuos salen de los recursos. Así, del triángulo con el que se representa en los libros de ecología la relación entre clima, suelo y vegetación, se pretende controlar la evolución del primer vértice, difícilmente manipulable, mientras se cierran los ojos a las intervenciones que diariamente se producen sobre el suelo y la vegetación. Ciertamente, el hecho de que el grueso de las extracciones se haya ido desplazando hacia territorios alejados a las metrópolis del Norte, mientras que éstas concentran el uso y la contaminación derivados de tales extracciones y se venían también afectadas por el cambio climático, explica la mayor preocupación de los países del Norte hacia este último y su desatención hacia las causas extractivas que lo originan.

En suma, los principios económicos y los intereses de los países del Norte dominan hoy el discurso ecológico, encomendándole la imposible tarea de conciliar el desarrollo económico y la conservación del medio ambiente. Se realizan con este fin los esfuerzos más extravagantes orientados a desarrollar hasta límites surrealistas un instrumentalismo parcelario tendiente a paliar los efectos, a la vez que se ignoran las causas. Se sigue tratando el "medio ambiente" como un área más a incluir, junto a las otras, en las administraciones o en los manuales al uso, induciendo a

ocuparse de los residuos, pero no de los recursos, del clima, pero no del territorio, de la valoración monetaria, pero no de la información física subyacente. Se sigue postulando como por inercia el objetivo enunciado en la "cumbre" de Río, de conciliar el logro de un "desarrollo económico (productividad) con la justicia social distributiva (equidad) y la conservación del medio ambiente (respeto al medio natural)", cuando de hecho resulta cada vez más evidente que el sistema socioeconómico imperante en el mundo promueve el primer objetivo a costa del deterioro de los otros dos. En los siguientes apartados develaremos los rasgos esenciales que caracterizan el funcionamiento de tal sistema y que acentúan a la vez el deterioro ecológico y la polarización social, señalando los cambios institucionales y mentales básicos que habría que plantear para modificar esta situación.

Los cambios en el panorama político internacional y el triunfo del "pensamiento único"

Por otra parte, no podemos terminar este primer apartado sobre el contexto en el que se sitúa el cambio de tono observado en el discurso ecológico, sin hacer referencia al colapso de los llamados regímenes socialistas del Este europeo, y el fin de la "guerra fría" en 1989, que eliminaron el antiguo bipolarismo político, haciéndose hegemónico el poder del único polo

superviviente. Con ello el "Tercer mundo" perdió su existencia como tal, para integrarse mayoritariamente entre los pobres y dominados que se anteponian a los ricos y poderosos en un mundo cada vez más escindido, aunque cada vez más colonizado por un "pensamiento único"¹². La en otro tiempo vigorosa voz de los "países no alineados" del Tercer Mundo, perdió la relativa libertad que le otorgaba el antiguo bipolarismo y se fue apagando paulatinamente. La Conferencia de Bandung, celebrada en 1955 por estos países, con la asistencia de personalidades tan relevantes como Chu En Lai, Ho Chi Minh, Nasser, Nehru (todavía impregnado del espíritu de Gandhi),... o Sukarno dan buena cuenta de ello. A estos se añadieron otros líderes de los "movimientos de liberación nacional" como Fidel Castro, Lumumba y Ben Bella, correspondiendo a este último hacer las veces de anfitrión de un nuevo encuentro similar al de Bandung, que no tuvo lugar al ser oportunamente derrocado. La "liberación de los pueblos", que parecía entonces imparable, se fue atemperando, a la vez que las reglas del juego económico impuestas en el mundo volvieron las aguas a su cauce,

llevando de nuevo a estos países al redil de la dependencia. Estamos así en presencia de un único mundo cada vez más polarizado económica y socialmente, en el que el mantenimiento del orden exige la doble presión militar y humanitaria de los países ricos. Doble presión que ha culminado con la aparición incluso de "guerras humanitarias", como la que arrasó la antigua Yugoslavia, haciéndola candidata a nuevas ayudas. Y la escisión del mundo no solo se traduce en la brecha Norte/Sur, sino que se reproduce con fuerza en los propios países del Norte, con bolsas de marginación y de pobreza cada vez más nutridas: no en vano la esperanza de vida en los barrios marginados de Nueva York se sitúa por debajo de la de Bangla Desh¹³.

La principal diferencia que separa la situación actual de la de hace cuarenta años estriba en que en Bandung los países del Tercer mundo tenían, o más bien creían tener, proyectos de futuro, mientras que en Río y Estambul, las cuatro quintas partes de la humanidad se han convertido en simples naufragos de la competitividad que, castigados sin apelación por el mercado, no tienen más proyecto que el de solicitar inversiones y

12 Término acuñado por Ignacio Ramonet: "Atrapados. En las democracias actuales, cada vez son más los ciudadanos que se sienten atrapados, empapados en una especie de doctrina viscosa que, insensiblemente, envuelve cualquier razonamiento rebelde, lo inhibe, lo perturba, lo paraliza y acaba por ahogarlo. Esa doctrina es el pensamiento único, el único autorizado por una invisible y omnipresente policía de opinión" (Ramonet, I., *Le Monde Diplomatique*, enero de 1995).

13 Por ejemplo, en Harlem solo el 40% de la población alcanza los 65 años, mientras que en Bangla Desh este porcentaje es del 55% (Petras, J., "New York fait éclater le mythe de la société postindustrielle", *Le Monde Diplomatique*, abril de 1992, pp.2425).

limosnas de las empresas que generan las contradicciones y de la nueva beneficencia que ayuda a paliarlas sin impugnar las reglas del juego que las originan. Esta pérdida de proyectos para construir su propio futuro resulta su incapacidad para desengancharse del sistema, al aceptar acriticamente las mismas metas e instrumentos que aparentemente había seguido el Norte, cerrando los ojos al hecho cada vez más evidente que subraya la imposibilidad de repetir de forma generalizada las experiencias del Norte. Resulta cada vez más deshonesto mantener esta ilusión cuando la industrialización ha situado a los países ricos en una situación privilegiada generalmente irrepitable, haciendo de ella un bien "posicional"¹⁴ que les permite mantener sus patrones de vida, en franca expansión, con cargo al resto del mundo: la atracción de capitales y recursos ejercida por el Norte se sostiene cada vez más con cargo a las áreas de apropiación y vertido del Sur y, en suma, el actual modelo el bienestar del Norte se apoya (en) y origina (el) malestar del Sur.

El fracaso de las "teorías del desarrollo" para erradicar la pobreza en el mundo debería abrir los ojos al hecho de que ese "desarrollo" no ha intervenido mejorando de entrada las

condiciones de vida de las sociedades "periféricas" al capitalismo, sino provocando su crisis, sin garantizar alternativas solventes para la mayoría de la población las cuatro quintas partes de la humanidad, implicada y originando, en ocasiones, situaciones de penuria y desarraigo mayores de las que se pretendían corregir ab initio. Desde esta perspectiva "podemos imaginar con Ivan Illichal "desarrollo" como una ráfaga de viento que arranca a los pueblos de sus pies, lejos de sus espacios familiares, para situarlos sobre una elevada plataforma artificial, con una nueva estructura de vida. Para sobrevivir en este expuesto y arriesgado lugar, la gente se ve obligada a alcanzar nuevos niveles mínimos de consumo, por ejemplo, en educación formal, sanidad hospitalaria, transporte rodado, alquiler de vivienda,..."¹⁵. Y para ello es necesario disponer de unos ingresos que el "desarrollo" escatima a la mayoría de los individuos, desatando un proceso de miserabilización sin precedentes: "al igual que la crema batida se convierte súbitamente en mantequilla, el homo miserabilis apareció recientemente, casi de la noche a la mañana, a partir de una mutación del homo economicus, el protagonista de la escasez. La generación que siguió a la Segunda Guerra Mundial fue testigo de este cambio de estado en la naturaleza

14 Altwater, E. (1994) El precio del bienestar. Expolio del medio ambiente y nuevo (des)orden mundial, Valencia, Editions Alfins el Magnànim, p.22.

15 Illich, I. (1992) "Needs" en Sachs, W. (ed.) The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power, Londres y Nueva Jersey, Zed Books.

humana desde el hombre común al hombre necesitado (needy man). Más de la mitad de los individuos humanos nacieron en esta época y pertenecen a esta nueva clase..."¹⁶.

La misma idea del progreso, que había contribuido tanto a magnificar los logros del capitalismo frente a las sociedades anteriores, fue una herencia envenenada que abrazaron ingenuamente, con renovado ahínco, los críticos de este sistema con la vana pretensión de impugnarlo desde ella. Se cerraron así los ojos a los factores regresivos del sistema y a la necesidad de conservar en la sociedad y en la naturaleza la diversidad que tanto la monarquía absoluta, como el advenimiento del Estado moderno y el capitalismo se habían encargado ya de simplificar, pero no tan drásticamente. El enfrentamiento entre conservadores y progresistas, derivado de los pasados conflictos entre capitalismo y Antiguo Régimen, se arrastra todavía originando un confuisionismo del que aún somos víctimas. La aceptación igualmente acrítica del desarrollo económico industrialista como instrumento de modernidad y de progreso, constituye otro paso ideológico en falso por parte de los críticos, al que siguen aferrados por inercia los representantes del antiguo "Tercer mundo" (y, por manifiesto interés, los del "Primer mundo").

La crisis de la antigua Unión Soviética y de los otros países vinculados a ella, evidencia hasta qué punto el desarrollo industrialista es un fenómeno obsoleto que no cabe identificar ya con la modernidad y el progreso, como también se revela obsoleto identificar el aumento de la "producción material" (y de la destrucción que esta conlleva) tanto con el progreso en general, como con el aumento de renta y la riqueza pecuniaria, en particular. Ningún proyecto, por muy maquiavélico que fuera, de defensa del capitalismo como sistema, habría podido igualar los beneficios que para el mismo trajo el proyecto "socialista" desarrollado y liquidado en la Unión Soviética. Tras haber presentado al "socialismo soviético" como proyecto de sociedad alternativa, el nuevo proyecto se empeñó en perseguir, con graves daños sociales y ambientales, las mismas metas desarrollistas que el capitalismo había propuesto. Como es sabido, el modelo soviético se reveló menos eficaz que el capitalismo en el logro de estos fines y acabó colapsando. Con lo que el fracaso del proyecto soviético se ofreció como prueba de la inexistencia de alternativas al capitalismo, cuando lo que de verdad demostró es que no cabe construir sociedades que se pretendan alternativas al capitalismo siguiendo las mismas metas y la misma senda del desarrollo económico que este sistema

16 Ibídem.

había propuesto. O también, que mientras se mantenga la fe en las promesas del discurso económico dominante como única llave de progreso (con toda la mitología de la salvación por el crecimiento y la competitividad, ahora tildadas de "sostenibles y solidarias") se estará cortando cualquier posibilidad alternativa: el "pensamiento único" señala así, lógicamente, el "fin de la historia" y de "las (otras) ideologías". En lo que sigue trataremos de subrayar la función mixtificadora de este discurso, mostrando cómo funciona el modelo capitalista de carne y hueso en el mundo, arrastrándolo hacia el deterioro ecológico y la polarización social.

RASGOS BASICOS DEL METABOLISMO DE LA SOCIEDAD INDUSTRIAL.

Resulta paradójico que a la vez que se multiplica la literatura ambiental, persiste y hasta, en ocasiones, se agrava la carencia de información de base capaz de informar solventemente sobre el funcionamiento de la actual civilización y su evolución a lo largo del tiempo. Evidentemente esta paradoja revela una vez más el predominio del tratamiento virtual o parcelario de estos temas frente al afán de abordarlos efectivamente con vistas a la gestión real: la falta de series de datos solventes

denota una falta de apoyo en este terreno que se muestra en flagrante contradicción con la sentida preocupación por los temas ambientales de que hacen gala las administraciones nacionales e internacionales. Parece como si la gestión de este campo no demandara, como ocurre en la economía ordinaria de empresas o administraciones, registros contables que la orienten e indiquen cuales son los resultados. Es como si una omnipotente policía de opinión hubiera decretado la prohibición de reflexionar sobre cómo funciona realmente el metabolismo de la civilización industrial, incentivando el medioambientalismo banal en boga.

En una investigación recientemente publicada¹⁷ hemos tratado de suplir, en la medida de nuestras posibilidades, la falta de datos mencionada sobre el metabolismo de la civilización industrial, procediendo a estudiar su funcionamiento tanto en términos físicos, como monetarios y financieros. Se considera que la valoración monetaria mueve, a través del comercio, los flujos físicos, a la vez que el sistema financiero influye sobre la valoración y el comercio, al otorgar y redistribuir la capacidad de compra en el mundo. Por lo que, si queremos modificar la incidencia de la especie humana en la Tierra o las desigualdades que comporta, hemos de revisar las reglas por las que se rige el

17 Naredo, J.M. y A.Valero (dirs.) (1999) Desarrollo económico y deterioro ecológico, Madrid, Fundación Argentaria y Visor Distribuciones.

funcionamiento de los tres sistemas mencionados, el físico, el mercantil y el financiero.

Estimación de los flujos físicos que moviliza la civilización industrial

En el trabajo citado (Naredo y Valero (dirs.) (1999)) se han tratado de mejorar las sorprendentemente escasas e imprecisas estimaciones disponibles de la utilización que está haciendo la especie humana del aire, del agua, de la fotosíntesis y de los stocks de rocas y minerales contenidos en la corteza terrestre. El Cuadro 1 adjunto (incluido al final del texto) pone de relieve la importancia en tonelaje de la extracción de recursos sobre la que se sostenía, según nuestros cálculos, la economía planetaria en 1995.

Una primera observación salta a la vista: la extracción de rocas y minerales de la corteza terrestre alcanza un tonelaje que triplica la de los productos derivados de la fotosíntesis. Lo cual subraya la radical diferencia que separa el comportamiento económico de la actual civilización del practicado por la especie humana a lo largo de toda su historia: ésta había vivido fundamentalmente, al igual que las otras especies que componen la biosfera, de la fotosíntesis y sus derivados, mientras que ahora se apoya sobre todo en la extracción de stocks de la corteza terrestre. Con el agravante de que los materiales extraídos se utilizan primero

y se suelen devolver después al medio como residuos, sin preocuparse de hacerlos retornar a su condición originaria de recursos, con consecuencias negativas para el conjunto de la biosfera.

Por otra parte, la simple extracción de combustibles fósiles se aproxima en tonelaje al de la extracción de todos los derivados de la fotosíntesis. Habida cuenta que el contenido energético de los combustibles fósiles por unidad de peso es varias veces superior al de la materia vegetal fresca, nos encontramos con que la especie humana utiliza solamente a partir de esta fuente fósil una energía muy superior a la derivada de la fotosíntesis, que se orienta a acrecentar el resto de las extracciones de la biosfera y la corteza terrestre, a transportarlas y a elaborarlas, forzando también una utilización cada vez más masiva del agua y del aire, como recursos y como sumideros. Recordemos ahora que las cantidades de agua utilizadas en la Tierra se cifran en billones (10¹²) de toneladas, mientras que las extracciones producto de la fotosíntesis y de la corteza terrestre se cifran en miles de millones (10⁹) de toneladas. En la parte inferior del Cuadro 1 se incluye la estimación de la cantidad de agua utilizada. Ésta se acerca ya a la mitad del flujo anual de agua accesible y, al ser en buena parte devuelta en forma de contaminación, invalida una proporción todavía superior.

En los procesos de extracción, elaboración y manejo de materiales en gran escala, la especie humana se ve obligada a movilizar un tonelaje de tierras y de materia vegetal crecientemente superiores a los directamente utilizados, acentuando con ello el deterioro ocasionado en el medio (que se sumaría al provocado por los residuos). El Cuadro 1 resume la estimación desagregada, incluida en el trabajo de referencia, sobre el movimiento total de materiales ocasionado por las actividades agrarias y extractivas. La diferencia entre los productos comerciales obtenidos y el movimiento de materiales para conseguirlos culmina en el caso de los metales: la ganga y los estériles movilizados multiplican en este grupo por más de 10 el tonelaje de los minerales metálicos comercializados, siendo esta ratio muchísimo mayor para substancias como el oro y el cobre, cuya obtención y beneficio comporta además un manejo masivo de agua, energía y contaminación.

En suma, que la intervención humana sobre la corteza terrestre orientada a la obtención de rocas y minerales supera en importancia a la de cualquier agente geológico. Los movimientos anuales de tierras ligados a las actividades extractivas se acercan ya a los setenta mil millones de toneladas, multiplicando

por cuatro o cinco las toneladas de sedimento que se estima arrastran anualmente todos los ríos del mundo (unos 16.500 millones de toneladas) y empequeñeciendo la importancia de los ciclos vitales de carbono y materia seca que moviliza la fotosíntesis (podemos cifrar la "producción primaria" de materia seca de las tierras emergidas en unos 132 mil millones de toneladas). De ahí que, con la civilización industrial, la Tierra se vaya convirtiendo cada vez más en una gran mina, como reza el título de la monografía incluida sobre el tema en uno de los informes sobre "la situación del mundo" promovidos por el World Watch Institute de Washington¹⁸. Todo lo cual justifica la necesidad de dar un tratamiento económico prioritario al uso que nuestra civilización está haciendo del "capital mineral" de la Tierra, como proponemos en el trabajo de referencia.

Vemos que la civilización industrial hizo posible que la especie humana utilizara una energía exosomática muy superior a la ingerida en forma de alimentos. Es precisamente, insistimos, ese uso exosomático de la energía el que le ha permitido acrecentar hasta los niveles antes mencionados la extracción y el transporte horizontal de materiales, rompiendo con los esquemas de funcionamiento de los ecosis-

18 Young, J.E. (1992) "La Tierra convertida en una gran mina", en La situación del mundo en 1992, Brown, L. (Edit.), Washington, World Watch Institute (hay traducción española de Eds. Apóstrofe, Barcelona).

temas naturales (en los que predomina el transporte vertical) y originando los problemas de contaminación de todos conocidos (al decir de Margalef¹⁹, la contaminación es una enfermedad originada por ese transporte horizontal). Subrayemos ahora que al forzar, mediante el manejo de esta energía exosomática, la recolección de productos derivados de la fotosíntesis a través de la agricultura, la pesca y la explotación forestal modernas, se están deteriorando los recursos naturales que habían posibilitado originariamente el desarrollo de la fotosíntesis. La sostenibilidad de la agricultura tradicional se explica porque compatibilizaba sus extracciones con las posibilidades de recuperación de los ecosistemas locales, adaptando los cultivos y aprovechamientos a las vocaciones productivas de los territorios. Sin embargo, la agricultura moderna acostumbra a forzar las extracciones, a base de inyectar agua y fertilizantes, desacoplando para ello los cultivos y los aprovechamientos de las posibilidades que ofrece el mantenimiento estable de los recursos naturales en los territorios y ocasionando el progresivo deterioro en éstos: pérdida de fertilidad de los suelos, de diversidad biológica, descenso de los niveles freáticos, ...etc. De esta manera, tras haber erigido la noción de pro-

ducción en centro de la ciencia económica, la civilización industrial está convirtiendo también en no renovables e insostenibles (al apoyarse en el deterioro conjunto de stocks minerales y de recursos bióticos) las únicas producciones que habían sido tradicionalmente renovables y sostenibles, a saber, las producciones de la agricultura, de las pesquerías y de los bosques.

La explotación y el uso de los que han venido siendo objeto la biosfera, la corteza terrestre, la hidrosfera y la atmósfera ha dejado huellas evidentes de deterioro sobre el territorio (reducción de la superficie de bosques y otros ecosistemas naturales con gran diversidad biológica e interés paisajístico, avance de la erosión y pérdida de la cubierta vegetal, ocupación de los suelos de mejor calidad agronómica para usos extractivos, urbano industriales e implantación de infraestructuras, etc.). Pues los mayores requerimientos de agua, energía y materiales obtenidos de (y vertidos en) la Tierra, se traducen en mayores requerimientos e incidencias territoriales²⁰. El estudio de estos requerimientos e incidencias territoriales es un complemento de gran interés para el análisis de flujos físicos que estamos abordando, que permite

19 Margalef, R. (1992) *Planeta azul, planeta verde*, Barcelona, Prensa Científica S.A. y Biblioteca Scientific American.

20 Por ejemplo, en el caso de la región de Madrid se ha podido comprobar que entre 1957 y 1980 se había duplicado el requerimiento total de suelo por habitante (excluyendo el suelo de uso agrícola) a

apreciar con claridad meridiana que, como había supuesto Gandhi (Véase referencia supra), harían falta varios planetas Tierra para extender a la población mundial actual los patrones de vida y de comportamiento de los países ricos. Por ejemplo, el Wuppertal Institute estima²¹ que "si todos los ciudadanos de la Tierra emitieran tanto CO₂ como los alemanes, la humanidad necesitaría cinco planetas Tierra para que la naturaleza pudiera digerir estos residuos gaseosos". Véanse también las numerosas estimaciones que hacen Wackernagel y Rees²² de la "huella de deterioro ecológico" que reclama el mantenimiento de las actuales conurbaciones y países. Por ejemplo, el abastecimiento y la digestión de los vertidos de los holandeses requiere, según estos autores, un territorio entre 15 y 16 veces superior al de Holanda, etc.etc. Lo cual confirma que la generalización de los patrones de vida de esos escaparates que son las metrópolis de nuestro tiempo, se revela a todas luces inviable con

los niveles de población actual.

Tendencias

En nuestro trabajo citado (Naredo y Valero (dirs.) 1999) se ofrecen series históricas de datos sobre la extracción de las principales sustancias de la corteza terrestre, mostrando el espectacular crecimiento que acusó durante los últimos treinta o cuarenta años, sin que en los últimos tiempos apunte al estancamiento o disminución, salvo algunas excepciones, como el plomo y el estaño. Los esfuerzos por mejorar la eficiencia de los procesos no se han traducido, así, en una reducción generalizada de las extracciones, todo lo más han contribuido a moderar este crecimiento en algunas sustancias, a parte de las excepciones a las que acabamos de referirnos motivadas por razones tecnológicas y cambios de normativa. En suma, como atestiguan los datos no cabe hablar de "desmaterialización" generalizada de nuestras sociedades, sino todo lo contrario, al aumentar su requerimiento

la vez que aumentaron las exigencias de energía, agua y materiales. La mayor ocupación de suelo por habitante se debe básicamente al aumento de la segunda residencia y de los usos indirectos (embalses, vertederos, actividades extractivas, viario, etc.). En 1957 estos usos indirectos suponían sólo el 10% del territorio de la región de Madrid ocupado para fines no agrarios, mientras que en 1980 pasó a representar el 32%. Es decir, que el nuevo modelo de asentamiento poblacional se revela mucho más consumidor de suelo que el antiguo, ya que por cada dos hectáreas de ocupación urbana directa requiere otra de ocupación indirecta. (Datos tomados de García Zaldivar, R., Gascó, J.M., López Linaje, J. y Naredo, J.M. (1983) Evaluación de la pérdida de suelo agrícola debido al proceso de urbanización en la Comunidad de Madrid, Madrid, Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, MOPU). Así, cada modelo de utilización de flujos físicos deja una huella territorial diferente.

21 En su estudio *Por una Alemania orientada hacia el futuro (1996)* (referencia tomada del texto reproducido en francés por la revista *Page 2*, Laussane, nº especial de febrero de 1997).

22 Wackernagel, M. y W.Rees (1995) *Our ecological footprint*, Filadelfia, New Society Publishers.

total de materiales incluso en las sociedades más "avanzadas", aunque en éstas puedan disminuir el requerimiento directo de materiales, habida cuenta de la tendencia a desplazar fuera sus fronteras las primeras fases de extracción y tratamiento, que se une a las mejoras de eficiencia observadas en los procesos parciales que albergan. Con ello se privilegia el medio ambiente local de los países ricos pero a costa de un mayor deterioro del medio ambiente global utilizado como fuente de recursos y sumidero de residuos. Coincidiendo con otros análisis recientes sobre el tema, podemos concluir que, al menos, "la desmaterialización, en el sentido de una reducción absoluta en el uso de recursos naturales, no está teniendo todavía lugar"²³ ni siquiera en los países ricos²⁴. Lo cual refuerza el interés de trabajar en el sentido en el que lo estamos haciendo. Porque la creencia en la desmaterialización, al sugerir el avance normal e inequívoco hacia un tipo de sociedad "postindustrial" cada vez menos dependiente de los recursos naturales, ha favorecido la despreocupación por conocer y mejorar el

funcionamiento material de la sociedad, para hacerlo ganar en ahorro y eficiencia. En otras palabras, que el espejismo de la desmaterialización, fomentado por las operaciones de lavado verde antes mencionadas, al soslayar los aumentos en el Requerimiento Total de Materiales que de hecho se seguían produciendo, ha contribuido a eclipsar las preocupaciones que deberían contribuir a que tal desmaterialización se produzca realmente con generalidad.

Por otra parte, la evolución de los precios de las materias primas minerales observada en el último decenio no ha incentivado el ahorro y reciclaje de las mismas. En efecto, las series de datos contenidas en el trabajo de referencia muestran que el abaratamiento relativo observado en la mayoría de las substancias, incide sobre el estancamiento o la reducción que tiene lugar en los últimos tiempos en el porcentaje de la demanda que se abastece a partir del reciclaje, por contraposición al aumento observado al calor del encarecimiento generalizado de las mismas que acompañó a la llamada "crisis

23 Adianse, A. et al. (1997), Resource flows: The material basis of industrial economies, Washington: World Resources Institute (USA), Wuppertal Institute (Germany), Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (Netherlands), National Institute for Environmental Studies (Japan).

24 Según datos de la Agencia Internacional de la Energía, el consumo energía por habitante aumentó en los países ricos (los de la OCDE) un 11% entre 1986 y 1995, llegando a los 5,5 Tep por habitante y año, mientras que en el resto de los países disminuyó un 6,4%, situándose por debajo de 1 Tep por habitante y año, enfrentándose en este grupo comportamientos muy diferentes (declive muy fuerte en los países del antiguo "bloque soviético" y aumentos espectaculares en China y otros países del Sudeste asiático, antes de que sobreviniera la crisis).

energética". Vemos pues que justo ahora que se habla de la "desmaterialización" y del "desarrollo sostenible", la realidad apunta en sentido contrario, ya que no solo aumenta el requerimiento total de materiales, sino que se abastece a base de aumentar las extracciones y los residuos, desincentivando la reutilización del stock de materiales en uso o ya utilizados.

Las desigualdades territoriales

Resulta obligado subrayar el desigual reparto que se observa a escala mundial en el uso de los materiales y la energía extraídos, que fuerza el enorme trasiego de éstos a lo largo y a lo ancho del planeta. Conviene advertir que el desequilibrio entre los recursos naturales requeridos por los países ricos y las dotaciones de sus territorios, se acentuó enormemente a partir de la segunda guerra mundial. En efecto, durante el capitalismo carbonífero, la explotación de los principales minerales utilizados (carbón y hierro) se realizaba básicamente en los países cuna de la revolución industrial²⁵. Los principales productores de carbón eran los principales países consumidores, e incluso llegaron a exportar pequeñas cantidades al resto del mundo²⁶. Así mismo, en esa época, sólo el 7% del hierro utilizado en los países ricos era importado de fuera de

sus territorios. Incluso en recursos peor distribuidos en el mundo, como la bauxita y el petróleo, en los países ricos la importación sólo abastecía el 21 y el 25%, respectivamente, de sus demandas. En el caso del petróleo Estados Unidos era el primer país consumidor, pero, también, el primer país productor, que se autoabastecía sin problemas. Sin embargo, el consumo de carbón y de petróleo en estos países se multiplicó desde entonces por cinco y por diez, respectivamente, originando un desacoplamiento mucho mayor entre los requerimientos y las disponibilidades de sus territorios. Lo mismo ocurrió con la mayoría de los minerales, para los que estos países son generalmente importadores netos, mostrando que sus economías se mantienen poniendo a su servicio el resto del Planeta, como fuente de recursos y como sumidero de residuos. De todas maneras hay que distinguir, al menos, el caso de Estados Unidos del de Japón y la Unión Europea. El primero es un país que cuenta con un gran territorio y con amplísimas dotaciones minerales. Lo cual, unido al mantenimiento de una política minera activa, hace que cuente con tasas de autoabastecimiento importantes e incluso que sea exportador neto en algunas substancias, pese a lo elevado de sus demandas. Lo contrario ocurre con Japón y la Unión Europea, cuyas mucho más reducidas dotacio-

25 Peyret, H. (1944) *La guerre des matières premières*, Paris, PUF.

26 Véase, Bairoch, P. (1994) *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris, La Découverte, pp.87-103.

nes, unidas a políticas desincentivadoras de la minería, hacen de ellos áreas fuertemente deficitarias. Con estas matizaciones, los mapas de los flujos mundiales publicados, en nuestro libro ya citado, para el petróleo, el gas natural y otras sustancias minerales, son reveladores de la situación actual, al señalar en los países ricos los principales núcleos utilizadores del "capital mineral" de la Tierra. El mapa referido al petróleo añade a los centros receptores netos de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, el de los "dragones" del sureste asiático, denotando que su "emergencia" económica no fue ajena a la implantación de industrias muy exigentes en energía y contaminación. Sin embargo, en el mapa del gas natural estos "dragones" no figuran ya entre los grandes centros receptores, ya que se trata de un combustible más "limpio" cuyo consumo está reservado a los países ricos, más preocupados por cuidar su calidad ambiental.

El Cuadro 2 presenta el requerimiento directo (RDM) y el requerimiento total de materiales (RTM) medio per cápita en el Mundo y en los cuatro países para los que se disponía de información comparable. Los datos mundiales per cápita resultan de dividir por las cifras de población las extracciones de productos bióticos y abióticos (y su incidencia total en tonelaje movilizado)

recogidos en el Cuadro 1). Los datos de los cuatro países proceden del estudio publicado por el World Resources Institute (1997) de Washington sobre Resources flows: The basis of industrial economies, al que ya hicimos referencia²⁷. La comparación de los datos medios mundiales con los de los países considerados resulta interesante, aunque sólo cabe tomarla a título indicativo habida cuenta las diferentes metodologías y fuentes utilizadas, así como los distintos años de referencia (la estimación mundial se centra en 1995, mientras que las de los países lo hacen en 1991). En efecto, la imprecisión de los datos no puede oscurecer diferencias de tal magnitud que resultan altamente reveladoras de una situación extremadamente desigual. El RDM medio de 7 toneladas per cápita en el mundo, asciende a 17 en Japón, a 20 en USA, a 22 en Alemania y a 38 en Holanda. A la vez que el RTM pasa de 18 Tm per cápita para la media mundial a 46, 84, 86 y 84, respectivamente, en estos países. Si mantenemos la hipótesis de que el RDM per cápita de los países ricos (con el 16% de la población mundial) multiplica por 4 la media mundial que acabamos de estimar, situándose en las 28 Tm per cápita, el RDM del 84 % de la población restante sólo alcanzaría las 3 Tm per cápita. Las diferencias son también acentuadas en lo que concierne al RTM: si a la vista de lo observado en

27 World Resources Institute, Wuppertal Inst. et al. (1997) Resources Flows: The material basis of industrial economies, World Resources Institute, Washington VI + 66 pp.

los casos arriba indicados, mantenemos la hipótesis moderada de que el RTM per-cápita de los países ricos multiplica por 4 la media mundial, alcanzando las 75 Tm per-cápita, el correspondiente al resto del mundo apenas rebasaría las 7 Tm per-cápita.

En el trabajo de referencia hemos podido comprobar, haciendo uso de las estadísticas de comercio internacional²⁸, que el conjunto de los países ricos o "desarrollados" importan muchas más toneladas de las que exportan, acusando una entrada neta de materiales desde el resto del planeta. Como se observa en el Cuadro 4, esta entrada neta se mantuvo moderadamente creciente durante la década de los ochenta, alcanzando en 1990 los 1.136 millones de toneladas, según nuestras estimaciones. Lo cual viene a suponer que la cuarta parte de los 4.298 millones de toneladas movilizadas por el comercio internacional en ese año (Cuadro 3) se quedó en los países ricos. Esta entrada neta estaba compuesta mayoritariamente por combustibles fósiles (casi mil millones de toneladas), por otros derivados de actividades extractivas (casi doscientos millones de toneladas) y más escasamente por productos agroforestales y pesqueros. Siendo este conjunto de países sólo exportador neto de productos manufacturados, por un tonelaje muy inferior (menos de cua-

renta millones de toneladas) al de los productos primarios importados. Aunque no hemos podido prolongar, por falta de información, el cálculo hasta 1995, si esta entrada neta hubiera crecido en el quinquenio a la misma tasa que el comercio internacional, sobrepasaría ya en 1995 los 1.400 millones de toneladas.

El problema de los residuos se concentra en los países ricos

Esta enorme entrada neta de recursos tarde o temprano acaba convirtiéndose en residuos que rara vez son objeto de recuperación o reciclaje, haciendo que la acumulación de residuos sea el primer problema de "política ambiental" en estos países: no preocupa tanto la causa (el manejo tan masivo de recursos traídos de todo el mundo y el daño que causa en los países de origen) sino sus efectos (los residuos y el deterioro que ocasionan en los países receptores). Bajo la divisa NIMBY ("not in my backyard": no en mi patio) se trata de alejar la incidencia negativa de los residuos de sus propios territorios existiendo una presión creciente para devolverlos al resto del mundo. En el caso de la quema de combustibles, son los vientos los que se ocupan de redistribuirlos por la atmósfera planetaria. Y en el de los vertidos líquidos, son los cauces de agua los que

28 Una vez más sorprende la esquizofrenia comentada: la sobredosis de datos en dólares contenidos en las estadísticas de comercio internacional, va acompañada de una penuria cada vez mayor de datos en unidades físicas. Por ejemplo, a partir de 1990 el International Trade Statistical Yearbook, de la ONU omite la agregación de los datos en toneladas que ofrecía con anterioridad.

acaban llevándolos al sumidero común de los mares. Así, las discusiones se centran más bien en los residuos sólidos y muy particularmente en los considerados tóxicos o peligrosos. Parece lamentable que no exista un control estadístico serio de la emisión y transporte de estos residuos a escala planetaria (Greenpeace promovió un inventario obligadamente incompleto de los mismos²⁹, sumándose después otros intentos igualmente parciales o incompletos por parte de algunos organismos internacionales): la política NIMBY prima entre los principales países emisores, sobre los que recayó, con escasas excepciones, el calificativo de "los siete siniestros" que esta organización ecologista aplicó a los siete países que se opusieron en la convención de Basilea, en 1989, a prohibir la exportación de residuos. Esta polémica sobre la libre exportación de residuos volvió a aflorar en diversas ocasiones, incluida la cumbre de Río de Janeiro, en 1992, originando peticiones de cese de este tipo de actividades. No obstante, lo reiterado de estas discusiones y demandas denota que prohibir que los países ricos exporten residuos al resto del Planeta, resulta incoherente con la lógica dominante:

una vez que el comercio ha puesto los recursos planetarios a disposición de los países ricos, se pide ahora que la "política ambiental" que establezca las reglas del juego económico necesarias para que el comercio pueda poner también a su disposición los sumideros planetarios.

La creciente presión de los países ricos para desembarazarse por vías baratas y efectivas de los residuos que generan ha llevado a considerar la posibilidad de enviarlos a las grandes profundidades de los mares, como la solución ecológica y socialmente menos problemática: los grandes fondos marinos pueden constituir así el basurero ideal de acuerdo con la lógica dominante de no exigir a los agentes económicos que se responsabilicen de reciclar, o al menos de "neutralizar", in situ los residuos que originan. Como apunta Ramón Margalef³⁰, resulta altamente previsible que la política ambiental acabe regulando la utilización de estas zonas como sumidero común, para garantizar legalmente, mediante el pago de ciertas tasas, el derecho a contaminar de los países ricos.

29 Greenpeace (1991) *The international trade in wastes. A Greenpeace inventory*, Washington.

30 MARGALEF, R. (1998) "En busca de un marco conceptual en el que situar las realidades y perspectivas que aquejan a nuestra sociedad actual", en *Economía, ecología y sostenibilidad en la sociedad actual*, en NAREDO, J.M. Dir., Universidad de Verano de Castilla y León, Segovia, 27-31 de julio de 1998. Sobre las ventajas e inconvenientes del uso como sumidero de las grandes profundidades marinas, véase (1998) *Journal of Marine Systems*, nº 20, sobre el tema monográfico "Abyssal Seafloor Waste Isolation: A Technical, Economic, and Environmental Assessment of Waste Management option", 210 pp. (Refs. en Margalef, *Ibidem*).

El papel del comercio y las finanzas en la aceleración de la extracción de recursos y la generación de residuos

¿Pero cuáles son los mecanismos económicos que otorgan a ciertos países, o más concretamente a los "agentes económicos" domiciliados en ellos, suficiente capacidad de compra para usar no sólo los recursos, sino también los sumideros planetarios? En nuestro trabajo de referencia, se destinan varios capítulos a analizar y a ejemplificar tanto a nivel micro, como para el comercio mundial, los mecanismos que orientan la valoración de modo que tienda a equilibrar en términos monetarios el desequilibrio que globalmente plantea el comercio en términos físicos. Se constatan factores socio-institucionales que provocan una fuerte asimetría entre el coste físico y la retribución monetaria de los procesos que beneficia a los países y empresas que se especializan en las fases finales de gestión y comercialización, haciendo que la creciente especialización internacional acentúe el desequilibrio "Norte-Sur". Pero a la propia incidencia de la valoración monetaria regida por esta asimetría, se superpone el juego de un sistema financiero, que contribuye cada vez más a reforzar el poder económico de los países ricos y sus "agentes económicos", más allá de

lo que permitirían los equilibrios meramente comerciales. No se debe ignorar, así, la creciente importancia de los aspectos financieros a la hora de estudiar los procesos de dominación económica y de deterioro ecológico que se observan en el mundo. Habida cuenta que lo ocurrido en el campo de lo financiero contribuye a acelerar las tendencias que apuntan hacia la polarización social y el deterioro ambiental, no cabe corregir estas tendencias haciendo abstracción de cómo se genera y distribuye la capacidad de compra sobre el mundo.

En este sentido me parece que Margalef³¹ está en lo cierto cuando opina "que el poco éxito de los intentos de conectar de modo fructífero las ciencias de la economía y la ecología, proceden en gran parte de la dificultad, más inconsciente que consciente, de alcanzar un consenso común acerca de la definición, no sólo económica, sino también biológica, de esa convención social, que es el dinero" (y los activos financieros líquidos, en general, así como de la capacidad de las entidades públicas y privadas de crearlos y beneficiarse de ellos, añadimos nosotros). Teniendo en cuenta que esa "convención social" da poder, este autor establece una analogía entre el afán de acumulación y "el instinto territorial de muchos animales,

31 Margalef, R. (1996), Una ecología renovada a la medida de nuestros problemas, Lanzarote, Fundación César Manrique (la edición trilingüe en español, inglés y alemán), pp. 35-36 de la versión española.

que es respetado por otros individuos de su especie, como resultado de cierto consenso colectivo, generalmente específico, pero que a veces se extiende entre especies próximas... que tienen mucho interés en el estudio del comportamiento y de la regulación de las poblaciones en las especies implicadas... Lo cierto es que el dinero es una convención estrechamente relacionada con los aspectos comentados acerca de la generación de diferencias individuales en el uso de los recursos, en la capacidad de maniobra en el propio uso de los recursos que da el dinero... que contribuye mucho más a la desigualdad (y al deterioro ambiental) que a la regulación de los flujos naturales en un mundo considerablemente humanizado".

El nuestro citado trabajo se analiza la forma en la que se resuelven los equilibrios de las balanzas de pagos de los países a escala planetaria, subrayando la importancia de los aspectos financieros: lo que resulta hoy determinante para que los países ricos equilibren sus balanzas de pagos no es la balanza de mercancías, sobre la que venían razonando tradicionalmente los manuales

de economía, ni la de servicios, ni siquiera la balanza corriente, sino las operaciones de capital a corto, que mueven diariamente los mercados financieros. Una conclusión se desprende con claridad de este análisis: que la desigual capacidad que poseen los países para emitir pasivos que sean aceptados en el actual sistema financiero internacional, amplifica las desigualdades entre países pobres y ricos. Esta capacidad, que está en relación con el poder económico (y político) de los países, arrastra la paradoja del país más rico y poderoso de la Tierra los EE.UU. sea a la vez el más endeudado³². Precisamente los países ricos y las empresas transnacionales que albergan, apoyan su creciente capacidad de compra sobre el mundo en el crédito que éste les otorga. Proceso éste que se apoya en el crecimiento de los activos financieros a ritmos muy superiores a los de los flujos físicos y los agregados de producto o renta nacional. Se produce así una importante burbuja financiera, cuyo valor crece a tasas muy superiores al incremento de las variables "reales", mediante un proceso de emisión y revalorización de activos financieros que, en

32 Esta circunstancia ya fue meditada por el propio Quesnay, quien en 1758, en la séptima observación a su Tableau argumentaba del siguiente modo: "...las naciones pobres necesitan una intervención mayor de dinero en el comercio, ya que en ellas se suele pagar todo al contado porque nadie puede confiar en las promesas de cualquiera. Pero en las naciones ricas existen muchos hombres reputados por su fortuna cuya promesa por escrito es aceptada como garantía segura a causa de su riqueza, de modo que todas las ventas importantes se hacen a crédito, es decir, por medio de recibos que reemplazan al dinero, facilitando considerablemente el comercio". Quesnay, F. (1758), "le Tableau Economique" y otros escritos económicos, Ediciones de la Revista de Trabajo, 1974, pag.78.

general, mantiene escasa relación con el mundo físico que, en teoría, debería respaldarlos³³.

El Cuadro 5 cuantifica el fenómeno apuntado, pudiéndose observar cómo, durante los últimos tres lustros, el ritmo de crecimiento de los activos financieros mundiales alcanzó una tasa media anual del 14,2 por 100, doblando a aquella del agregado de producto o renta nacional. Lo cual hizo que mientras en 1982 el valor de los activos financieros mundiales apenas sobrepasara al del agregado de producto o renta nacional, en 1995 casi llega a triplicarlo, evidenciando la creciente desproporción entre las variables "reales" y las financieras, en la que aquellas van perdiendo importancia vertiginosamente. Desde esta perspectiva, quizás sea más importante poner de manifiesto el alejamiento progresivo que se observa entre la contribución de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF o inversión de Cuentas Nacionales) al aumento del stock de

capital físico y el aumento de los activos financieros, máxime cuando tradicionalmente la teoría económica ha venido presuponiendo que las dos variables deberían evolucionar paralelamente a medio plazo. Pues bien, lejos de acercar posiciones, la expansión de los activos financieros a un ritmo casi tres veces superior al de la FBCF, hace que ésta pasara de suponer el 21 por 100 de aquellos en 1982, al 11 en 1988 y a sólo el 7 en 1995.

La fuerte discrepancia antes observada entre el crecimiento de las magnitudes económicas "reales" y las financieras, llevó ya a F. Soddy a argumentar, a principios de siglo, que razonando de este modo se estaba cayendo en el error de confundir la vara de medir la riqueza (el dinero como pasivo financiero) con la riqueza material y, de esta manera la expansión de la deuda con el crecimiento de la riqueza³⁴. A través del dinero no sólo hemos asignado un "equivalente" financiero a la riqueza real, sino

33 Sorprende la falta de información que existe sobre la composición y distribución de la propiedad del patrimonio mundial, así como su relación con los activos financieros. Por ejemplo, sería importante, además de distinguir en qué medida contribuyen a la expansión de los activos financieros mundiales la simple revalorización de los que ya existían y la emisión de otros nuevos, aclarar hasta qué punto el valor de los nuevos activos emitidos se apoya en la simple titulación de riquezas preexistentes que eran propiedad de personas físicas, administraciones u otras entidades absorbidas por las empresas que sacan los nuevos títulos a cotizar en los mercados financieros. A lo que se añadiría la necesidad de aclarar también la variada relación que los nuevos instrumentos financieros "derivados" mantienen con los activos reales y financieros ordinarios. Esperemos que el nuevo Sistema de Cuentas Nacionales acordado internacionalmente (el SCN 93), al incluir a la vez cuentas financieras y de patrimonio, permita ir iluminando estos aspectos tan importantes para poder interpretar cómo evoluciona y se comporta la economía mundial.

34 Soddy, F. (1926). *Wealth, Virtual Wealth and Debt*, London Allen and Unwin. (Una versión sintética de las aportaciones de Soddy a este respecto puede encontrarse en la selección de textos editada por

que hemos dejado atrás las restricciones impuestas al aumento de la riqueza, para razonar en términos de valores monetarios, que al no tener una dimensión física pueden expandirse ilimitadamente. Pero el dinero, al igual que los otros activos financieros, constituye un pasivo para aquella institución que lo emite. Por lo tanto, más que ser un signo de riqueza, el dinero se convierte en "...un símbolo de endeudamiento, una deuda. El dinero es una forma de deuda de la comunidad o de la nación, poseída por el individuo y debida por la comunidad, intercambiable a la demanda en riqueza por transferencia voluntaria de otro individuo que quiere separarse de la riqueza a cambio de dinero. El valor del stock total de dinero no es determinado por el stock de riqueza en existencia (o por el flujo de la nueva producción) sino, de una manera curiosa, por la riqueza que los individuos piensan que existe pero que en realidad no existe: es lo que F. Soddy llamó riqueza virtual"³⁵. El problema, desde luego, es que la riqueza física carece de las atractivas "virtudes" del interés compuesto, que axiomáticamente acompaña a la riqueza monetaria; o también que frente al crecimiento siempre limitado o transitorio de la riqueza física, se antepone el

crecimiento exponencial característico del mundo financiero. Uno de los problemas fundamentales que surge con la expansión incontrolada del dinero o de los activos financieros líquidos, en general, es que la relación deuda/riqueza se acaba quebrando. En efecto, el poder de las empresas para crear dinero en sentido amplio, o para emitir pasivos financieros que los mercados aceptan facilitando así su liquidez, está escapando cada vez más al control de la sociedad, lo que permite la expansión de los activos (pasivos) financieros a un ritmo que los distancia cada vez más del stock de riqueza física disponible y dentro de ésta del "capital natural" a cuya regresión asistimos día a día. De esta manera la mencionada "globalización" nos arrastra, al igual que ocurrió en su día con el reparto colonial del mundo, hacia el predominio de un juego económico de suma cero, en el que las ganancias de unos han de ser sufragadas por otros. Con la salvedad de que la tendencia al crecimiento continuado de la burbuja financiera mundial permite mantener entre los jugadores la idea de que se está produciendo un enriquecimiento generalizado, idea que se mantiene simple y cuando la mayoría de ellos no quieren "realizar" sus ganancias.

J. Martínez Alier: Los principios de la economía ecológica. Textos de P. Geddes, S. Podolinsky y F. Soddy. Madrid, Fundación Argenteria/Visor Distribuciones, 1995). Abundando en esos aspectos, ha sido H. Daly quien recientemente ha efectuado una relectura de las propuestas de Soddy en el epílogo a su libro, en colaboración con J. Cobb, *For the Common Good*. La versión castellana de este epílogo tiene por título: "Dinero, Deuda y Riqueza Virtual", *Ecología Política*, 9; pp. 5175.

CONCLUSIONES

Hemos visto que la civilización industrial al utilizar el razonamiento monetario que sintetiza el agregado de Renta o Producto Nacional como guía suprema de la gestión, resalta la dimensión creadora de valor y utilidad del proceso económico, pero cierra los ojos al análisis de los deterioros que infringe en su entorno físico y social, y con ello cierra también la posibilidad de corregirlos. La economía estándar, al circunscribir su reflexión al universo de los valores monetarios, deja de lado lo que ocurre con los recursos naturales, antes de ser valorados, y con los residuos artificiales generados, que también carecen de valor. Se privilegia así el análisis de los flujos monetarios, desatendiendo la dimensión física y la incidencia patrimonial de los procesos. Estamos en presencia de un instrumental teórico que gobierna la gestión sin procesar de modo sistemático la información sobre los deterioros que dicha gestión infringe en el patrimonio natural, ya sea por extracción de recursos o por emisión de residuos; de un instrumental que registra solamente el coste de extracción y de manejo de los recursos naturales y no el de reposición, favoreciendo así dichos deterioros; o también, de un instrumental que "ordena" el territorio en núcleos de atracción de capitales y productos y áreas de

apropiación y vertido, originando la polarización social de todos conocida que se traduce en el desequilibrio NorteSur.

Corregir esta situación exige, en primer lugar, tener clara conciencia de ella y de los mecanismos que la originan, trascendiendo el nuevo oscurantismo de la *greenwash economy* a la que hicimos referencia. Y en segundo lugar, subrayar las carencias que observan las propuestas teóricas, no ya del discurso mixtificador ordinario, sino también de las corrientes más radicales³⁶ que se agrupan en torno a la llamada economía ecológica. Considero que estas carencias giran en torno a tres cuestiones fundamentales que paso a abordar a continuación.

La primera de estas carencias es la que acostumbra a soslayar la principal diferencia que se observa entre el comportamiento de la biosfera y el de la sociedad industrial. El sistema biosfera se apoya en la energía solar para mover los ciclos de materiales, mediante su reutilización completa en una sucesión de procesos encadenados, de forma que todo se utiliza, no habiendo en puridad ni recursos ni residuos ni deterioro global (todo es reutilizado en un proceso posterior). Por el contrario, civilización industrial se apoya cada vez más en la extracción (uso y deterioro) de stocks de la corteza terrestre para ex-

36 Empleo este término en su sentido etimológico de ir a la raíz de las cosas, no en el sentido político que comúnmente se le atribuye.

traer, usar y deteriorar más materiales, parcelando los procesos de modo que cada uno de ellos requiere recursos y genera residuos (hasta en la propia agricultura se separan los cultivos, de la ganadería industrial, convirtiéndose ambos en demandantes de recursos y fuentes de residuos). De esta manera, con la creciente especialización, se multiplica la exigencia de recursos y la emisión de residuos a un ritmo muy superior al de los productos obtenidos, entrando en una espiral de deterioro imposible de resolver sin cambiar el sistema que lo origina. En efecto, por mucho que la "ecología industrial" trate de mejorar la eficiencia de los procesos y reciclar o esterilizar los residuos (invirtiendo en ello más recursos y originando más residuos), el problema no tiene solución: la Tierra es un sistema cerrado en materiales y si se multiplican los procesos que toman de la Tierra recursos y los devuelven en forma de residuos, el deterioro global está asegurado a largo plazo, solo cabría discutir la contaminación o la tasa de deterioro "óptimas", como hacen las aplicaciones de la teoría económica estándar a estos temas. El sistema sería inviable a largo plazo. La batalla tan aireada de la "sostenibilidad" está perdida de antemano si ni siquiera se discute la posibilidad de desandar el paso tecnológico en falso que ha dado la civilización industrial, y se plantea la necesidad de reconvertir la industria humana en una sucesión concatenada de procesos que consiga una reutili-

zación completa de los materiales, apoyándose en la energía solar, tal y como ha ejemplificado durante milenios ese paradigma de sostenibilidad que es la biosfera y, en ocasiones, los sistemas agrarios tradicionales.

La segunda carencia que debemos subrayar, es la que hace referencia al mecanismo de la valoración que ha llevado a hacer que el proceso económico no reconvierta globalmente los residuos en recursos, alejándose cada vez más del modelo de funcionamiento de la biosfera. Es el mecanismo que hace que los recursos se valoren por su mero coste de extracción, sin atender para nada a su reposición, con lo cual se prima la extracción (y deterioro) de stocks de la corteza terrestre frente a la producción renovable y la reutilización de los mismos cuyos costes habría que facturar. Nuestra investigación recientemente publicada y repetidamente referenciada (Naredo y Valero (dirs.) (1999)) se centra en este tema y trata de aportar el instrumental teórico necesario para llenar de forma clara y cuantitativa el mencionado vacío en lo tocante al uso de los recursos minerales que aportan el principal input en tonelaje del que se nutre la civilización actual (¡¡¡corrientemente olvidado por los "ambientalistas"!!!). No se trata de imputar sin más valores monetarios al "capital mineral" de la Tierra que habría que reponer, sino de ofrecer puntos de apoyo físicos capaces de informar dicha

valoración con conocimiento de causa de los costes físicos que ocasiona su uso y dispersión. Difícilmente cabe valorar solventemente un stock de capital físico cuando se desconoce su coste de reposición. La metodología de cálculo del coste físico de reposición de los recursos minerales propuesta, supone el primer paso para hacer que la analogía entre "capital natural" y el producido por el hombre sea, en este caso, algo más que una metáfora vacía de contenido cuantitativo concreto. La información ofrecida sobre el coste físico de reposición del stock del "capital mineral" de la Tierra, constituye también un paso necesario para orientar solventemente los instrumentos económicos que inciden sobre su valoración, teniendo en cuenta el deterioro físico ocasionado.

En efecto, la metodología propuesta permite completar los enfoques de la economía ecológica que analizan "desde la cuna hasta la tumba" el "ciclo de vida" de los productos, al razonar también "desde la tumba hasta la cuna", considerando la posibilidad y el coste de cerrar el ciclo completo de materiales, reponiendo los recursos naturales utilizados. Pues tal y como venían aplicándose dichos análisis tampoco alcanzaban a dar cuenta del deterioro completo que ocasiona el proceso económico sobre el patrimonio natural, siendo necesario ampliarlos así para restablecer el circuito de información, roto por el análisis económico ordinario, sobre

las implicaciones del comportamiento material de la sociedad actual. Es evidente que desarrollar un sistema de contabilidad energética global, que incluya un análisis sistemático de los costes de reposición de los recursos naturales e integre todos los productos derivados, sería un paso importante para superar el oscurantismo sobre el deterioro ecológico en el que nos tiene sumidos el análisis económico estándar. Valga nuestra propuesta para incentivar tal desarrollo, cuya materialización exigiría la puesta en marcha de grupos de trabajo que permitieran unificar consensuadamente, mediante convenciones y acuerdos internacionales (como los que dieron lugar a los sistemas de Cuentas Nacionales), los presupuestos metodológicos y las reglas de aplicación de los nuevos sistemas contables. Ello exigiría una voluntad política firme de ampliar los criterios económicos que han venido orientando el funcionamiento de la sociedad industrial y una dotación de medios en consonancia, como la aportada internacionalmente al proyecto GENOMA o a otros más dotados y extravagantes. Pero estas cuestiones se salen de la agenda del "pensamiento único" y de sus desarrollos predilectos en forma de greenwash economy o de esa "ecología de mickymouse", a la que suele referirse con humor Margalef.

Con todo, incluir la información sobre los "costes sombra" de reposición

de los recursos naturales en el cálculo económico es condición necesaria, pero no suficiente, para alterar los mecanismos que en la sociedad actual apuntan hacia el deterioro ecológico y la polarización social crecientes. La tercera de las carencias mencionada se refiere al análisis de estos mecanismos, que también aparece tratado en nuestra reciente investigación. En ella concluimos que el uso de los recursos naturales teniendo únicamente en cuenta el coste de extracción y no el de reposición, es sólo el primer eslabón de una asimetría creciente que relaciona la valoración monetaria y el coste físico en la cadena de procesos que conduce a la venta final del producto, a la vez que los ingresos tienden a distribuirse en proporción inversa a la penosidad del trabajo que retribuyen. La tasa de revalorización creciente por unidad de coste físico que se observa como regla general de comportamiento a medida que los procesos avanzan hacia las últimas fases de elaboración y comercialización, unida a la creciente especialización que se observa, arrastran irremisiblemente hacia un panorama territorial y social crecientemente polarizado. El sistema financiero internacional amplifica esta polarización al ofrecer a los más ricos y poderosos posibilidades adicionales de financiación que crecen a tasas muy superiores a las de los agregados de producto o renta. Hay que subrayar, este sistema se apoya en el crecimiento continuo de estos activos financieros,

sin el cual la continua promesa de ganancias futuras acrecentadas y la cotización y aceptación de tales activos se derrumbarían. De ahí que mantener la fe en la mitología del crecimiento sea crucial para el sistema. Y de ahí que sea un tema tabú subrayar el conflicto que se opera entre un mundo financiero que suscribe como axioma el crecimiento exponencial de la rentabilidad de los capitales, en forma de interés compuesto, y un mundo físico en el que el crecimiento exponencial solo cabe en procesos parciales y transitorios. De esta manera, habría que cambiar las reglas del juego que informan el funcionamiento de los sistemas de valoración y de financiación actuales si queremos evitar que sigan configurando, dentro y fuera de los países, una geografía cada vez más escindida entre núcleos de atracción de capitales y productos y áreas de apropiación y vertido y alimentando simultáneamente procesos de desarrollo económico y de deterioro ecológico.

Acabemos subrayando, que conocer las causas de nuestros males es el primer paso para resolverlos, así como tener clara conciencia de los conflictos es el primer paso para gestionarlos. Por ello hemos orientado la reflexión hacia aspectos fundamentalmente aclaratorios de la antinomia que enfrenta economía y ecología y el evidente conflicto entre desarrollo económico y deterioro ecológico, así

como hacia la elaboración constructiva de propuestas que apuntan a superarlos. Hemos preferido, en suma, enunciar con crudeza las causas, los conflictos y los remedios, llevando nuestro discurso más allá de las

soluciones eclécticas y de la desgana de revisión conceptual propias del medioambientalismo banal en boga propiciado por el sistema económico imperante.

CUADRO 1
TONELAJE LIGADO A LA EXTRACCIÓN DE BIOMASA
Y RECURSOS MINERALES EN 1995: Total Planetario (en 109 tm)

	Productos
Agrícola	3,6
Forestal	6,2
Ganadería	0,7
Pesca	0,1
TOTAL AGRARIO	10,6 + pérdidas directas (17) + pérdidas indirectas (37)
Combustibles fósiles	10,0 Mena (11) + Estériles (15) = 26
Minerales metálicos	1,0 Mena (4) + Estériles (12) = 16
Rocas y minerales no metálicos	21,0 Mena (22) + Estériles (3) = 25
TOTAL ROCASY MINERALES	32,0 Mena (37) + Estériles (30) = 67
Pro memoria:	Agua utilizada (1012 tm) en 1995
Riego	4,1
Otros usos	0,7
TOTAL	4,8

Fuente: NAREDO, J.M. y VALERO, A. (Dir.).(1999), Desarrollo Económico y Deterioro Ecológico. Madrid, Fundación Argentaria y Visor distribuciones.

CUADRO 2
REQUERIMIENTO DIRECTO (RDM) Y REQUERIMIENTO TOTAL DE
MATERIALES(RTM) EN Tm PER CÁPITA. MUNDO 1995.
PAÍSES SELECCIONADOS 1991 (se excluye aire y agua)

	MUNDO	USA	JAPON	ALEMANIA	HOLANDA
RDM	7	20	17	22	38
RTM	18	84	46	86	84
RTM importados	-	5	25	31	62
RTM propios	-	79	21	55	22

Fuente: Mundo: elaboración propia a partir del cuadro 1

Países: World Resources Institute et al. (1997), Resources Flows: The material basis of industrial economies.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES EN TONELAJE, 1981-1995.
(Miles Tm)

	1981	1985	1990	1995*
Productos Agrarios	479.052	427.845	939.737	1.148.670
Combustibles	1.666.025	1.499.580	1.895.868	2.341.215
Industrias Extractivas	563.304	555.082	650.962	887.563
Manufacturas	415.605	556.519	811.355	1.104.207
TOTAL	3.123.986	3.039.026	4.297.922	5.481.655

Fuente: Ibidem

*Estimación en base a las tasas de crecimiento anual del volumen por grupo de mercancías

CUADRO 4
FLUJOS COMERCIALES NETOS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS
EN TÉRMINOS FÍSICOS , 1981 y 1990

	Tonelaje (Miles de Tm)		Neto
	Exportación	Importación	
Prod. Agro.			
1981	64.305	59.876	4.239
1990	71.457	114.219	42.762
Ind. Extract.			
1981	18.592	184.842	166.249
1990	25.863	208.110	182.247
Combustibles			
1981	33.633	868.793	835.159
1990	47.951	995.250	947.298
Manufacturas			
1981	64.048	19.447	44.600
1990	71.218	35.312	35.906
Saldo total			
1981	180.568	1.132.958	-952.569
1990	216.490	1.352.891	-1.136.401

Fuente: Ibídem. La serie de datos en tonelaje desaparece a partir de 1990 en el Anuario de Comercio internacional de Naciones Unidas tomado como base, por lo que no se ha podido actualizar el cuadro.

CUADRO 5
EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES AGREGADOS REALES
Y FINANCIEROS A ESCALA MUNDIAL (Miles de millones de dólares)

	Población (Millones)	PIB p.c. (\$/hab)	PIB	Exportaciones	Inversión (FBCF)	Activos Financieros ¹
1982	4.586	2.426	11.130	1.752	2.911	13.864
1988	5.112	3.552	18.159	2.279	3.876	36.512
1995	5.666	5.003	28.352	4.890	5.681 ^{a)}	77.812
Tasa de Var: 1982-1995.(%)	1,6	5,7	7,5	8,2	5,3	14,2
Promemoria: Territorio habitable: 133 millones de Km ²						

¹Excluidos los productos financieros "derivados" negociables.

^{a)} 1994

Fuente: Ibídem



Marco Antonio Guzmán

ECUADOR LA HORA TRÁGICA

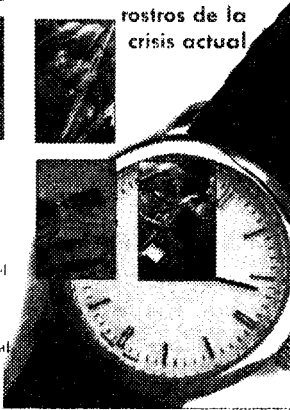
Los Diferentes
rostros de la
crisis actual



Universidad
Andina
Simón Bolívar
Sede Ecuador

•
Universidad del
Azuay

•
Corporación
Editora Nacional



Marco Antonio Guzmán, investigador y docente universitario, autor de múltiples publicaciones, escribe desde la perspectiva de lo que considera imprescindible: afirmar la solidaridad nacional, "sobre todo hoy -dice-, cuando se enfrentan procesos de descentralización y de reestructuración tributaria que pueden exigir no solo la comprensión, sino, en alguna medida, un necesario sacrificio de todos".

PERCEPCIONES CIUDADANAS HACIA LA DEMOCRACIA Y LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS EN LOS PAÍSES ANDINOS

FLAVIA FREIDENBERG*

Cabe destacar la excepcionalidad de la opinión pública ecuatoriana en una serie de cuestiones, presentándose como el caso más diferente al compararlo con el resto de los países andinos. Los ciudadanos ecuatorianos no se manifestaron en su mayoría defensores incondicionales de la democracia como forma de gobierno, ni de los partidos políticos y el Congreso como instituciones indispensables para el funcionamiento del sistema democrático.

En las últimas décadas la mayoría de los países latinoamericanos han experimentado significativos cambios sociopolíticos, entre los que cabe destacar la instauración de procedimientos e instituciones democráticas. En este contexto, los países andinos se han visto inmersos en procesos de transición política que han conducido a la implantación de poliarquías (Dahl:1971), caracterizadas principalmente por la celebración de elecciones periódicas, más o menos competitivas, y por el respeto a derechos políticos básicos. A pesar de la naturaleza y la importancia de las transformaciones

alcanzadas, en la actualidad estos países enfrentan diversas dificultades en cuanto al tipo de reglas y prácticas que se están consolidando al interior de esos regímenes poliárquicos, en nombre de la democracia.¹

En este escenario resulta significativo conocer la percepción de los ciudadanos hacia las reglas de juego y las instituciones políticas puesto que los regímenes políticos tienen mayores posibilidades de permanecer en el tiempo cuando un sector importante de sus élites² y sus ciudadanos creen que los procedimientos y las instituciones

* Investigadora del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca (España).

1 Una discusión interesante en torno a las reglas e instituciones que se están consolidando en nombre de la democracia en los países latinoamericanos puede encontrarse en O'Donnell (1995) mientras que un debate a nivel global y estrictamente teórico puede hallarse en Held (1997).

2 Las percepciones hacia la democracia de las élites latinoamericanas han sido extensamente estudiadas en los últimos años en el marco de la Investigación sobre Élites Parlamentarias en

democráticas, aún en momentos de crisis económica o de desencanto con los líderes, son los más apropiados para gobernar la vida colectiva (Linz y Stepan, 1997). Como señaló Macpherson (1982), "... lo que la gente cree acerca de un sistema político no es algo ajeno a este, sino que forma parte de él..." Esto es así porque las orientaciones psicológicas de las personas influyen sobre sus comportamientos y, a la vez, porque esos comportamientos son los que le dan sentido y vida a las instituciones del sistema político. Cuanto mayor sea el apoyo que la ciudadanía manifieste hacia el régimen democrático mayores serán las posibilidades que éste tendrá para sostenerse en el tiempo.

Por ello es que se torna central conocer las percepciones de la ciudadanía hacia los objetos y los procesos políticos. Es así que en este trabajo se analizan de manera comparada los datos facilitados por la Corporación Latino-barómetro para el año 1997³ sobre las percepciones de los ciudadanos acerca del régimen y algunas instituciones

políticas como el Congreso y las organizaciones partidistas.

DEMOCRACIA

Las opiniones de los ciudadanos hacia el régimen político han sido medidas a través de una serie de variables: a) la valoración de la democracia como forma de gobierno; b) la satisfacción con su funcionamiento y c) el grado de consolidación como régimen político.

Con respecto a la primera de esas variables, los ciudadanos de los países andinos manifestaron en su mayoría su preferencia por la democracia como forma de gobierno (Bolivia, 66%, Colombia, 69%, Perú, 60%, Venezuela, 64%), a excepción de la opinión pública ecuatoriana, donde sólo el 41% de los entrevistados dio un apoyo rotundo al sistema democrático. En este país más del 50% de los ciudadanos consultados no manifestó una defensa rotunda del sistema democrático. Así, el 23% respondió que en ocasiones un gobierno

América Latina realizada en el Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca (España). Para un análisis de las orientaciones políticas de las élites parlamentarias latinoamericanas ver Alcántara (1997) y para un estudio sobre los diputados de Perú y Ecuador ver Freidenberg (1998).

3 La administración del cuestionario del Latinobarómetro fue realizada en Bolivia por Equipos Consultores sobre una muestra de 796 casos y con un error muestral de +/3.5%; en Colombia por Yankelovich Partners International sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/2.8% para un nivel de confianza del 95%; en Ecuador por Informe Confidencial sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/5%; en Perú por Apoyo, Opinión y Mercado sobre una muestra de 1054 casos y con un error muestral de +/3.1% y para Venezuela por DOXA sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/3% para un nivel de confianza de 95%

autoritario es mejor que la democracia mientras otro grupo contestó que no tenía una preferencia clara hacia la democracia como forma de gobierno (28%) y el resto (8%) no quiso o no supo responder. Las respuestas de los ciudadanos manifiestan notables diferencias al ser comparadas con las percepciones de las élites parlamentarias ecuatorianas, ya que estas últimas han manifestado su rotunda preferencia por el sistema democrático como forma de gobierno.⁴ Esta diferencia resulta significativa toda vez que este grupo es el principal interesado en la supervivencia de la democracia.

De los datos del Latinobarómetro no resulta posible extraer una explicación del bajo apoyo de la democracia por parte de los ciudadanos ecuatorianos. Aún así, se podría especular sobre esta cuestión. Una posible línea explicativa giraría en torno al papel desempeñado por las Fuerzas Armadas Ecuatorianas durante a los últimos períodos de régimen autoritario (1972 - 1978), caracterizado principalmente por el bajo nivel de represión política y por su política de impulso a la modernización social y económica en los sectores rurales (por ejemplo con los intentos de reforma agraria del gobierno de Guillermo Rodríguez Lara en 1972). También habría que analizar el

desempeño de los militares en el conflicto con el Perú y la influencia de esta controversia en los imaginarios ciudadanos hacia las Fuerzas Armadas. Estos elementos podrían haber colaborado en la formación de la imagen positiva que los ciudadanos tienen de las Fuerzas Armadas, toda vez que se han comportado más como fuerzas democráticas y, en algunas ocasiones, como árbitros de la política nacional (por ejemplo, en la crisis institucional de febrero de 1997). Además, si bien el retorno a la democracia se produjo en el momento en que el país vivía el mayor auge económico de su historia (Pachano, 1999), la situación rápidamente cambió y los primeros "coletazos" de la crisis coincidieron con los primeros años de régimen democrático. De esta manera, para los ciudadanos la democracia trajo consigo la crisis económica (Mora: 1999).

En este sentido es que se argumenta que tanto la imagen positiva de las Fuerzas Armadas, el auge económico tras el descubrimiento y aprovechamiento de los recursos petrolíferos y la modernización que ello generó y la asociación de los ciudadanos de la crisis económica con el régimen democrático han contribuido en el imaginario ciudadano a favor de los regímenes no democráticos.

4 El 90 por ciento de los diputados ecuatorianos entrevistados en 1996 para el proyecto de Elites Parlamentarias en América Latina señalaron su apoyo incondicional a la democracia como el mejor sistema político para el país (Freidenberg, 1998).

CUADRO I
VALORACION DE LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
La democracia es preferible a otra forma de gobierno	66	69	41	60	64	60	63
En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es mejor que la democracia	16	13	23	16	17	17	18
A la gente como uno nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático	14	15	28	13	15	17	14
Ns/Nc	4	4	8	11	4	6,2	5
Total	100	101	100	100	100	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
Pregunta realizada: ¿Con cual de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? La democracia es preferible a otra forma de gobierno; En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es mejor que la democracia; A la gente como uno nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. Fuente: Latinobarómetro 1997							

A diferencia de la primera variable, la segunda pretende conocer la opinión de los ciudadanos con respecto al rendimiento del sistema político. Es en este sentido que se consultó a los ciudadanos entrevistados acerca de su satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Así, a pesar de darse la defensa de la democracia como forma de gobierno en cuatro de los cinco países analizados (Bolivia, Colombia, Venezuela y Perú), un porcentaje significativo de los ciudadanos consultados de todos

los países destacó su insatisfacción con el funcionamiento de este régimen (Bolivia, 64%; Colombia, 59%; Ecuador, 67%; Perú, 74%, Venezuela, 63%), manteniendo estos resultados una tendencia similar a la encontrada en la opinión pública de América Latina (media de América Latina = 61%). Al mismo tiempo, los ciudadanos destacaron que aún faltan cosas por hacer para que haya democracia en sus países, señalando de esa manera que el sistema democrático aún no está

plenamente establecido en la región andina (Bolivia, 84%, Colombia, 84%, Ecuador, 80%, Perú, 82%, Venezuela, 85%), y que como diversos autores

señalan aún se encuentran en vías de consolidación (Alcántara, 1991) o a medio camino en el proceso democratizador (Botana, 1997).

CUADRO II
SATISFACCION CON EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA
(DATOS AGREGADOS)

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Satisfecho	34	40	31	21	35	32,2	36
Insatisfecho	64	59	67	74	63	65,4	61
ns/nc	2	1	3	6	2	2,8	3
Total	100	100	101	101	100	100	100
N	796	1200	1200	1054	1200	5450	17767

Pregunta realizada: En general, ¿diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (País)?

CUADRO III
CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
La democracia está plenamente establecida	11	12	14	10	12	11,8	18
Quedan cosas por hacer para que haya democracia	84	84	80	82	85	83	77
ns/nc	5	4	7	8	3	5,4	5
Total	100	100	101	100	100	100	100
N	796	1200	1200	1054	1200	5450	17767

Pregunta realizada: ¿Usted cree que la democracia está plenamente establecida en (país) o cree usted que no está plenamente establecida y quedan cosas por hacer para que haya una plena democracia?

Fuente: Latinobarómetro 1997

Estos datos alertan acerca de uno de los problemas más significativos de la realidad sociopolítica latinoamericana actual que tiene que ver con la calidad y el contenido de las prácticas que se están consolidando "bajo el nombre de la democracia" en los sistemas políticos de la región. Lamentablemente, en el cuestionario administrado, no había una pregunta que señalara cuáles son las cosas que según los ciudadanos restan hacer para que haya una democracia plena en estos países. En este sentido, los ciudadanos indican su insatisfacción con el régimen pero no señalan que prácticas, reglas y/o procedimientos se quisieran modificar.⁵ En términos teóricos diversos autores han señalado que las dificultades de los sistemas democráticos para consolidarse están vinculadas con la baja institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Scully, 1995), con los escasos procesos de rendición de cuentas (accountability) por parte de los gobernantes a los ciudadanos y entre agencias estatales (O'Donnell, 1995), por la crisis económica, por los altos niveles de corrupción en la adminis-

tración pública y por el descreimiento y mal funcionamiento en la administración de justicia.

INSTITUCIONES

Una vez consultada la ciudadanía acerca del régimen político y su funcionamiento, se interrogó a los ciudadanos acerca de sus percepciones hacia algunas instituciones del sistema político como las organizaciones partidistas y el Congreso. Estas opiniones fueron abordadas a partir de una serie de variables: a) la valoración que los ciudadanos otorgan a los partidos políticos en sistemas democráticos; b) la confianza que manifiestan tener hacia las estructuras partidistas; c) la proximidad que los ciudadanos profesen hacia esas organizaciones y d) la importancia de estas como instituciones indispensables del país.

Partidos Políticos

Con respecto a la primera de las variables analizadas, los ciudadanos de cuatro países andinos apoyaron la idea

5 Las cosas que restan hacer para consolidar la democracia dependen de lo que cada ciudadano pretenda de la democracia o crea que ese régimen político debe asegurar, lo que se podría denominar como "atributos positivos de la democracia". Por ejemplo, si se tiene en cuenta un modelo liberal de democracia, se podría señalar que las definiciones de la democracia estarán relacionadas con cuestiones como asegurar un mayor pluralismo, el respeto a los derechos humanos y mejorar las condiciones de convivencia. Si se tiene en consideración un modelo participativo, las deudas de la democracia estarían vinculadas con cuestiones como la participación en las elecciones o en los procesos de toma de decisiones del sistema político. Finalmente, un modelo social de democracia estaría más relacionado con las garantías económicas que las personas consideren que el régimen debería asegurar. Esto estaría vinculado al crecimiento económico, a la disminución de la pobreza o a una mayor redistribución de los ingresos.

CUADRO IV
DEMOCRACIA SIN PARTIDOS POLÍTICOS

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Sin partidos no puede haber democracia	60	51	44	63	50	53,6	63
La democracia puede funcionar sin partidos	31	42	48	28	43	38,4	30
ns/nc	9	7	8	10	8	8,4	7
Total	100	100	100	101	101	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
Fuente: Latinobarómetro 1997							

de que sin partidos políticos no puede funcionar la democracia (Bolivia, 60%; Colombia, 51%; Perú, 63%; Venezuela, 50%). Ahora bien, a pesar de manifestar esta preferencia, resulta más interesante destacar el sentido contrario de esta pregunta. Es así que un número importante de ciudadanos sostuvieron que la democracia puede funcionar sin partidos políticos (Bolivia, 31%; Colombia, 42%; Perú, 28%; Venezuela, 43%), siendo estos datos superiores a la media latinoamericana (media de América Latina = 30%).

A diferencia del resto de los países de la región, la mayoría de los ciudadanos ecuatorianos entrevistados sostuvieron que una democracia puede fun-

cionar sin partidos (48% sobre 42% de apoyo). Este dato no llama la atención si se lo enmarca en el proceso que desde 1995-1996 ha tenido lugar en el sistema político ecuatoriano a partir del cual se ha fomentado la participación política por fuera de las estructuras partidistas⁶ dado el descreimiento que ha manifestado la ciudadanía hacia los políticos y los partidos en los últimos años.

Al mismo tiempo, otro dato interesante de destacar son las respuestas de apoyo hacia los partidos políticos de la mayoría de los ciudadanos peruanos (62%). Llama la atención puesto que en los últimos años la práctica política ha estado caracterizada por una política antipartidos,

6 Tras la Consulta Popular de 1995 y las reformas constitucionales pertinentes se autorizó la presentación de candidatos independientes (sin necesidad de estar afiliados a partidos políticos) en todas las elecciones de cargos de representación popular. Para un análisis de la participación de los sectores independientes e indígenas en la vida política de ese país véase el trabajo de Sánchez López y Freidenberg (1998).

donde los políticos ganan elecciones sin estructuras partidistas fuertemente organizadas⁷ y se mantienen en el poder con discursos y decisiones que van en contra de estas organizaciones.⁸

A pesar de que en su mayoría los ciudadanos entrevistados reconocieron la importancia de los partidos en sistemas democráticos (con la

excepción del caso ecuatoriano), estos mismos ciudadanos manifestaron desconfianza hacia estas instituciones (Bolivia, 75%; Colombia, 78%; Ecuador, 79%; Perú, 77%; Venezuela, 77%); y fueron relativamente pocos los que consideraron a estas como indispensables para la vida política del país (Bolivia, 30%; Colombia, 40%; Ecuador, 28%; Perú, 30%; Venezuela, 42%),

CUADRO V
CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS (DATOS AGREGADOS)

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Confianza *	20	21	16	20	21	19,6	28
Desconfianza	75	78	79	77	77	77,2	67
ns/nc	5	1	5	3	2	3,2	5
Total	100	100	100	100	100	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767

* Con fines explicativos se agregaron las respuestas dadas a los valores "muchacha" y "bastante" en la categoría "confianza" y los valores "poca" y "ninguna" en la categoría "desconfianza"
Pregunta realizada: ¿Cuánta confianza tiene usted en los partidos políticos?
Fuente: Latinobarómetro 1997

- 7 Es destacable el caso de Alberto Fujimori y los legisladores de la alianza Cambio 90 Nueva Mayoría como también de los legisladores del movimiento Unión por el Perú, que tampoco tienen una estructura partidista organizada. En el primer caso, el hecho de no contar con un partido político que respalde a los Congresistas es un elemento considerado positivo por sus miembros y por la ciudadanía en general. Según declaraciones de un miembro fundador de Cambio 90, esta no es una "...estructura partidista, no tiene militantes ni organización. La relación de los Congresistas con las bases es directa, sin intermediarios. No es una estructura, no hay afiliación de miembros, no hay carnetización y tampoco nos interesa que la haya..." (Entrevista personal con la autora en Lima, julio de 1999).
- 8 En este sentido cabe mencionar como ejemplo las palabras del propio Fujimori al sostener que "En el Perú no existen partidos políticos (...) El poder soy yo, es verdad. Pero el poder que me fue dado por el pueblo. Yo lo represento". Diario El Comercio, 21/6/93 (CFR: Sanborn/Panfichi, 1996). El autogolpe de 1992 fue la excusa que permitió al presidente Fujimori cerrar el Congreso Nacional y la Judicatura, suspender la Constitución Nacional de 1979, arrestar a políticos de la oposición y retrasar la celebración de las elecciones municipales.

**CUADRO VI
INSTITUCIONES INDISPENSABLES PARA EL PAÍS**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Partidos Políticos	30	40	28	30	42	34	42
Legisladores	31	21	26	30	33	28,2	36
Tribunales de Justicia	44	52	60	42	55	50,6	54
Policía	30	55	55	27	46	42,6	47
Alcalde	31	58	39	34	44	41,2	36
El presidente de la República	67	77	67	67	69	69,4	67
Ministros	32	44	38	27	43	36,8	37
Otras	4	4	8	2	5	4,6	5
Ninguno	6	4	4	9	11	6,8	7
N	796	1.191	1.161	1.054	1.200	5.402	17.621

Pregunta realizada: De la lista de las siguientes instituciones políticas, ¿cuáles son indispensables para la marcha del país? Nombre a todos los que sean importantes para usted.

Fuente: Latinobarómetro 1997

**CUADRO VII
PROXIMIDAD A LOS PARTIDOS POLÍTICOS (DATOS AGREGADOS)**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Militante *	9	8	11	5	11	8,8	15
Simplemente simpatizante	38	29	31	30	29	31,4	33
No está próximo a ningún partido político	51	58	52	59	55	55	46
Ns/nc	2	4	6	7	5	4,8	6
Total	100	99	100	101	100	100	100
N	796	12.00	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767

* Con fines explicativos se agregaron las dos primeras categorías propuestas al entrevistado (muy próximo + bastante próximo) en la categoría "militante".

Fuente: Latinobarómetro 1997

sobre todo si se lo compara con el apoyo que obtuvo la figura del Presidente de la República, institución considerada como la más importante por la mayoría de los ciudadanos entrevistados (Bolivia, 67%; Colombia, 77%; Ecuador, 67%; Perú, 67% y Venezuela, 69%).

Asimismo, la mayoría de los ciudadanos no se manifestaron próximos a los partidos políticos, siendo un porcentaje muy bajo (una media regional de 8,8) los que afirmaron ser militantes de algún partido político o por lo menos sentirse tan próximos a una estructura partidista como para ser denominados como militantes, dato que se encuentra por debajo de la media latinoamericana (15%).

En suma, cabe destacar que no solo un grupo importante de ciudadanos entrevistados sostienen que la

democracia puede funcionar sin partidos políticos (media regional = 38,4%) sino que además no se sienten "próximos" a ellos, desconfían de sus actividades y no los consideran instituciones indispensables para el país. Estas percepciones abonan una vez más la hipótesis de la crisis de los partidos en América Latina⁹ y muestra el creciente alejamiento de los ciudadanos de las instituciones tradicionales de la democracia representativa.

Congreso

Para conocer las percepciones de los ciudadanos hacia el Congreso fueron elegidas tres variables: a) la importancia que los ciudadanos dan al Congreso en un sistema democrático, b) la valoración de los legisladores como instituciones indispensables para el país y c) la confianza que los ciudadanos

9 En este sentido resulta importante realizar dos apreciaciones. Por una parte, se debe señalar que la transformación de las estructuras partidistas es un fenómeno que traspasa la realidad de los países latinoamericanos puesto que se ha convertido en una tendencia mundial propia de fines del siglo XX. El debate teórico sobre los partidos políticos ha tenido en los últimos años un desarrollo importante gracias a los aportes de Bertrand Manin (1992) sobre la crisis de representación política y a las investigaciones realizadas por Richard Katz y Peter Mair (1990; 1995) sobre los partidos políticos europeos. Por otra parte, cabría reflexionar si esa crisis no debe ser entendida más bien como una adaptación y transformación de las funciones tradicionales de los partidos políticos, lo que conduciría a modificar el enfoque analítico desde donde se han estudiado los partidos en las últimas décadas. Como señalan Katz y Mair (1995), se estaría en un proceso de cambio desde el modelo de partido de integración de masas hacia otro tipo de modelo, que estos autores denominan como partido cartel. Ahora bien, considero importante matizar cualquier tipo de interpretación acerca de los partidos políticos latinoamericanos debido a dos razones. En primer lugar, porque la información con la que contamos sobre las estructuras organizativas de estos partidos es aún escasa. En segundo lugar porque el desarrollo teórico acerca de los partidos se ha realizado a la luz de experiencias políticas foráneas, muchas veces sumamente diferentes a la realidad política de América latina. Es así que debe considerarse la necesidad de "redefinir" el debate acerca de la famosa tesis de la "crisis de los partidos" y contemplar la posibilidad de analizarla a la luz de la propia realidad latinoamericana tradicionalmente débil a nivel político-institucional.

manifiestan tener con respecto a esa institución.

En cuanto a la primera cuestión, salvo en el caso ecuatoriano, los ciudadanos se manifestaron en su mayoría en defensa del funcionamiento del Congreso en un sistema democrático. Así, el 62% de los ciudadanos bolivianos entrevistados, el 46% de los colombianos, el 64% de los peruanos y el 51% de los de venezolanos sostuvieron que sin Congreso Nacional no puede haber democracia. Una vez más los ciudadanos ecuatorianos se manifestaron mayoritariamente en sentido contrario. El 47% de los ciudadanos entrevistados manifestó que una democracia puede funcionar

sin el Congreso de la República. La opinión de los ciudadanos ecuatorianos fue apoyada por algunos grupos de ciudadanos de los demás países (el 27% de los bolivianos, el 38% de los colombianos y el 38% de los venezolanos y el 26% de los peruanos opinaron de este modo), siendo la media regional (35,2%) superior a la latinoamericana (28%).

Por su parte, la valoración que los ciudadanos realizaron de los legisladores no fue mucho mejor, ya que solo un mínima franja de los entrevistados evaluó positivamente su papel como institución indispensable del sistema político. Estos datos resultan aún más preocupantes si nuevamente compara-

**CUADRO VIII:
DEMOCRACIA SIN CONGRESO**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Sin Congreso Nacional no puede haber democracia	62	46	45	64	51	53,6	63
La democracia puede funcionar sin el Congreso	27	38	47	26	38	35,2	28
Ns/nc	11	17	8	9	11	11,2	10
Total	100	101	100	99	100	100	101
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767

Fuente: Latinobarómetro 1997

**CUADRO IX:
CONFIANZA EN EL CONGRESO (DATOS AGREGADOS)**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezue- la	Media región	Media AL
Confianza	31	33	20	26	30	28	36
Desconfianza	61	65	75	71	68	68	60
Ns/nc	8	1	5	3	2	3,8	5
Total	100	99	100	100	100	99,8	101
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
<p>* Con fines explicativos se agregaron las respuestas dadas a los valores "mucha" y "bastante" en la categoría "confianza" y los valores "poca" y "ninguna" en la categoría "desconfianza". Pregunta realizada: ¿Cuánta confianza tiene usted en el Congreso?</p>							
<p>Fuente: Latinobarómetro 1997</p>							

mos estas respuestas con la evaluación hacia el papel del Presidente de la República, institución que recibió en todos los casos estudiados la mayor valoración como indispensable para el país. Por último, cabe destacar las respuestas de los ciudadanos en cuanto a la confianza que le merece el espacio legislativo. La mayoría de los entrevistados manifestaron desconfianza hacia esta institución (Bolivia, 61%; Colombia, 65%; Ecuador, 75%; Perú, 71% y Venezuela, 68%), resultados que superan la media latinoamericana (media regional = 68%; media latinoamericana = 60%).

Una vez más, a pesar de la valoración en términos ideales, los ciudadanos consultados manifestaron sus dudas al momento de evaluar el funcionamiento de las instituciones vigentes en sus

sistemas políticos. Estos datos abonan la tesis propiciada por algunos sectores de poder de los países latinoamericanos acerca de la necesidad de "cerrar" el Congreso de la República, hecho que se ha llevado a cabo en Perú en 1992 tras el autogolpe realizado por el presidente Fujimori y que en estos meses se ha planteado como una posibilidad en Venezuela, tras la actuación de la Asamblea Constituyente. Así, la ya frágil institucionalidad latinoamericana se ve aún más debilitada tras estos embates contra sus instituciones políticas básicas.

CONCLUSIONES

Los datos presentados permiten concluir que la mayoría de los

ciudadanos entrevistados de Ecuador, Perú, Colombia, Venezuela y Bolivia no están satisfechos con el funcionamiento de la democracia de su país; consideran que ese sistema político no está plenamente establecido y sostienen que aún quedan muchas cosas por hacer para mejorar la calidad de sus sistemas político. Estos ciudadanos desconfían de las instituciones del sistema político como los partidos y el Congreso, no se sienten próximos a las estructuras partidistas (un porcentaje muy bajo se manifiesta como muy próximo a los partidos, menos del 10%) y no consideran que los partidos o los legisladores sean instituciones indispensables para el país. Además, un porcentaje que invita a la reflexión (si bien no es la mayoría) sostiene que puede haber democracia sin Congreso y sin partidos políticos (media regional = 38,4%), en un contexto donde el Presidente de la República se presenta como la figura indispensable para la vida política del país.

En este mismo análisis cabe destacar la excepcionalidad de la opinión pública ecuatoriana en una serie de cuestiones, presentándose como el caso más diferente al compararlo con el resto de los países andinos. De este modo, los ciudadanos ecuatorianos no se manifestaron en su mayoría defensores incondicionales de la democracia como forma de gobierno, ni de los partidos políticos y el Congreso como instituciones indispensables para el funcionamiento del sistema democrático.

Los datos presentados indican lamentablemente un escenario de dificultades para las instituciones y los procedimientos democráticos. Y es que solo cuando los ciudadanos creen en la democracia, en sus instituciones y en sus procedimientos, sólo cuando esto sucede, se puede estar más confiados respecto a la posibilidad de que la democracia se mantenga en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, M.

(1991): "Sobre el concepto de países en vías de consolidación democrática", REP nº 74: 113130.

(1997):

Democracia y valores democráticos en la clase política latinoamericana", Ecuador Debate nº 42: 113129.

Botana, N.

(1997): Entrevista con Tulio Halperín Donghi. Buenos Aires: Diario Clarín.

Corporación Latinobarómetro

(1997): Cruces Totales Latinobarómetro. Santiago de Chile.

Dahl, R.

(1971): La poliarquía. Madrid: Tecnos.

Freidenberg, F.

(1998): "Actitudes hacia la democracia de las élites parlamentarias de Argentina, Ecuador, Perú y Uruguay". Salamanca: Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos.

Held, D.

(1997): La democracia y el orden global. Barcelona: Paidós.

Linz, J.J. y Stepan, A.

(1997): "Toward Consolidated Democracies". En Diamond, L., Plattner, M., YunHan Chu y HungMao Tien (Edit.): Consolidating the Third Wave Democracies. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.

Macpherson, C.B.

(1982): La democracia liberal y su época. Madrid: Alianza Editorial (Traducción edición castellana: Fernando Santos Fontela).

Mainwaring, S. y Scully, T.

(1995): Building Democratic Institutions. Stanford: Stanford University Press.

Manin, B. (1992): "Metamorfosis de la representación". En: Dos Santos, Mario (Coord.): ¿Qué queda de la representación?. Caracas: Nueva Sociedad.

Mora, L. (1999): Entrevista personal con la autora. Quito: CEN.

O'Donnell, G.

(1995): "Otra institucionalización", Ágora nº 5: 528 (invierno).

Pachano, S.

(1999): "Problemas de representación política y partidos políticos en Ecuador". En: Manz, T. y Zuazo, M. (Coord.): Partidos Políticos y representación en América Latina. Caracas: ILDIS FESEditorial Nueva Sociedad.

Sanborn, C. y Panfichi, A.

(1996): "Fujimori y las raíces del neopopulismo". En: Tuesta Soldevilla, F. (Edit.): Los enigmas del poder. Fujimori 19901996. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Sánchez López, F. y Freidenberg, F.

(1998): "El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pacha-kutik, un caso de estudio", América Latina Hoy, 19: 6579 (julio).

DESCENTRALIZACION DEL ESTADO Y PODER LOCAL: Presupuestos teórico analíticos*

Hernán Ibarra**

La descentralización no es positiva ni negativa en sí misma. Es sólo otro ámbito de confrontación y definición de políticas desde actores sociales y políticos específicos.

Un aspecto principal en la reforma del Estado es su descentralización. Concebida frecuentemente como una solución ante la crisis de los modelos de centralidad estatal, forma parte de un debate que implica la redefinición de lo local y lo regional como ámbito político territoriales. En términos amplios, la descentralización del Estado se puede definir como un proceso de transformaciones sociales y políticas mediante las cuales se transfieren funciones y competencias del Estado central a unidades políticas subnacionales.¹ La tendencia predominante que impulsa la descentralización es la crisis del Estado nacional, y los imperativos por redefinir

las funciones estatales a nivel nacional y local en el periodo postfordista que ha implicado una modificación de los regímenes de acumulación de capital y las modalidades de regulación social y política². Este protagonismo que adquieren los ámbitos locales de poder, supone un conjunto de cambios en el sistema político y la participación política al revalorizarse la política local como componente de la democracia³.

La hipótesis general que se propone, es que las relaciones entre el Estado central y la trama de relaciones de poder local son de distinta índole entre un Estado centralizado y un Estado descentralizado. En este sentido, los procesos de centralización

* El presente documento es parte de una investigación mayor sobre el tema, corresponde a la parte teórica.

** Sociólogo

1 Jordi Borja, Estado y ciudad. Descentralización política y participación, Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1998; Dieter Nohlen, (Ed), Descentralización política y consolidación democrática. EuropaAmérica del Sur, Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

2 Robert Boyer, "State and market: a new engagement for the twenty first century?", en R. Boyer y D. Drache, State against markets, Routledge, LondonNew York, 1996, pp. 84-114.

3 Norberto Bobbio, El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1992, 3a. reimp.

estatal aluden a una relación compleja de penetración de un orden estatal moderno que tiende a subordinar los poderes locales. En tanto que la descentralización, produce una redefinición del poder local, dependiendo de la capacidad de los actores locales y la densidad de la sociedad civil. Todo lo cual guarda estrecha relación con las estructuras sociales y productivas que dan sustento al poder local.

Centralización y descentralización del Estado en el debate contemporáneo

En los debates, propuestas y conceptualizaciones sobre la descentralización, se tiene inicialmente la caracterización de su opuesto, la centralización. Se parte del supuesto de que la centralización tiene profundas inequidades y desigualdad en la distribución de los recursos de los gobiernos. Por otra parte, se plantea que la descentralización produce mayores y mejores niveles de participación a nivel local.

Para tratar la descentralización, no se debe descuidar el contexto en el cual se producen las discusiones. Así, se pueden identificar varios elementos

tales como los siguientes:

a) Las críticas al sobredimensionamiento del Estado que produce déficit fiscal e ineficacia en los servicios públicos. Esto se halla postulado principalmente por el pensamiento económico que propone soluciones de mercado para el manejo de los servicios, bajo la noción de subsidiariedad del Estado. Por ello, la descentralización se halla vinculada a los procesos de liberalización, privatización y reformas de mercado⁴.

b) Transformaciones de la economía urbana y de las relaciones urbano rurales que requieren de un nuevo marco para el desarrollo de iniciativas productivas que permitan la inserción de regiones en los mercados nacionales e internacionales. Las iniciativas de desarrollo local, parten del supuesto de que hay un entorno social y político que tiene como ámbito un territorio con cierta identidad. Estas iniciativas, tienen como herramientas los procesos de descentralización del Estado y una reforma política⁵. Esto supone el surgimiento de una trama de actores públicos y privados que se hallan en capacidad de concertar políticas e iniciativas de desarrollo local.

4 Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación, Washington D.C., 1997, p.136.

5 Francisco Alburquerque, Cambio estructural, desarrollo económico local y reforma de la gestión pública, CEPAL/ILPES, Naciones Unidas, Santiago, 1997.

c) Demandas etnoterritoriales que promueven la autonomía regional y local. Esto se complejiza con la vigencia de movimientos nacionalistas que pueden conducir a procesos de secesión política⁶. Esta situación se enmarca en una redefinición del Estado nación y sus relaciones con regiones que tienen identidades culturales y étnicas.

d) Revaloración de la democracia local. Se propone el desarrollo de formas representativas que faciliten la participación ciudadana. Es realmente un campo de disputa que implica la presencia de actores sociales y políticos en pugna por la representación social y política.

Los elementos mencionados, que tienen que ver con la configuración de escenarios en los que se produce la descentralización, son procesados en ambientes nacionales diversos que se refieren a la organización unitaria o federal de los Estados nacionales. Dado que cada tipo de Estado, tiene una forma específica de establecer las relaciones políticas entre centro y periferia, los procesos concretos de descentralización se hallan atravesados por múltiples determinaciones e impulsos. Por otra parte, las disciplinas de las ciencias sociales privilegian un

tipo de problemas y abordajes teóricos. Las ciencias sociales discuten el tema de la descentralización desde enfoques que ponen atención a aspectos vinculados a teorías sociales. Sea cual fuere el campo disciplinario específico, lo que se halla en los ejes de interpretación, son las teorías sobre el Estado, el desarrollo económico, la sociedad civil y la participación política.

Por su importancia en la elaboración de las políticas públicas, se debe mencionar los enfoques relacionados con el desarrollo constitucional y administrativo. Estos se dirigen sobre todo al campo de análisis de las competencias estatales y subestatales junto a sus correlatos administrativos y legales. Estos enfoques predominan en las instituciones de elaboración y gestión de las políticas de descentralización.

Otro tipo de enfoque es el multidisciplinario, como el que realizan los geógrafos sociales. Las perspectivas de los geógrafos, han sido la de analizar la descentralización como un proceso que involucra la dimensión espacial del poder del Estado. En este sentido, se someten a observación los diferentes niveles de configuración estatal, con sus aspectos territoriales y sociales. Este enfoque toma en cuenta las relaciones

6 Luis Moreno, *La Federalización de España, Poder político y territorio*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1997.

centroperiferia como los polos entre los cuales se pueden estudiar los vínculos entre el Estado central y los gobiernos locales.⁷ Así mismo, las corrientes de estudios urbanos y regionales también tienen un enfoque multidisciplinario en el que la descentralización que se ha incorporado como una problemática específica. Aunque frecuentemente tienen un sesgo hacia la formulación de políticas de desarrollo urbano y regional.

Aspectos generales y específicos de la centralización estatal

El origen de los procesos de centralización estatal se encuentran en la conformación del Estado absolutista, al someter a una dirección centralizada los poderes particulares de las noblezas locales. La centralización, con la conformación de un cuerpo burocrático central y órganos estatales centralizados, se desarrollan en el período liberal clásico y alcanza su mayor culminación en el Estado de bienestar.

Hay una conexión entre la formación del Estado nacional y la centralización estatal. La constitución

del Estado nación supone un proceso de unificación territorial que abarca un área extensa bajo un núcleo central que subordina a las regiones. La centralización estatal que ocurre temporalmente en el desarrollo histórico del Estado nación, significa la configuración de un sistema de administración burocrático central y el monopolio de la violencia legítima con un cuerpo armado centralizado⁸

Según Michael Mann, el desarrollo histórico del Estado centralizado, tiene un componente despótico y otro de naturaleza infraestructural. El aspecto despótico es "el abanico de acciones que la élite tiene facultad de emprender sin negociación rutinaria, institucional, con grupos de la sociedad civil". Mientras que el poder infraestructural, es "la capacidad del Estado para penetrar realmente la sociedad civil, y poner en ejecución logísticamente las decisiones políticas por todo el país⁹. Las formas locales de dominación, son una combinación de ambos aspectos, al desarrollar una capacidad de administrar poblaciones con una mezcla de despotismo y limitado poder infraestructural del Estado.

-
- 7 Peter Taylor, Geografía política. Economía mundo, estado nación y localidad, Trama Ed. Madrid, 1994.
- 8 Reinhard Bendix, Estado Nacional y ciudadanía, Amorrortu eds, Buenos Aires, 1974, pp. 105-139.
- 9 Michael Mann, "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados", Zona abierta, No. 57/58, Madrid, 1991, p. 19 y 20.

La centralización puede estar totalmente distante de las necesidades locales, por la irrelevancia de los proyectos y políticas. Es decir, su falta de adaptación a las situaciones locales. Dahl introduce el tema de lo público y lo privado a través de la cuestión de la organización empresarial y estatal. El hecho es como se producen las relaciones entre propiedad privada y capitalismo. Si la cuestión de la propiedad define el control, Dahl se interesa porque tiene más peso el control en las grandes estructuras empresariales. En este sentido, la descentralización económica en las oligarquías puede conducir a un proceso de descentralización político y social¹⁰. La alternativa a esta situación es la posibilidad de políticas centralizadoras que remedien la distribución de la riqueza y el ingreso. Una opción también cercana a esta es la centralización selectiva. Dahl lo que está discutiendo son los grandes parámetros de las relaciones entre Estado y mercado. El horizonte de un capitalismo con una capacidad regulatoria ante la iniciativa privada, surge como un ideal alcanzable con políticas de redistribución del ingreso. Esto implica un proceso de toma de decisiones centralizado y selectivo.

Otra opción, puede ser la factibilidad de un socialismo democrático descentralizado¹¹. Esto deja abierto un problema: los requisitos institucionales de las poliarquías para un "control democrático sobre el gobierno del Estado"¹². Esto último, implica adicionalmente una cultura cívica que se oriente hacia la redistribución del ingreso. Por tanto una sociedad capitalista puede tener pluralismo organizacional, sin embargo los límites del Estado de bienestar se hallan relacionados con la presencia de intereses organizados.

Un Estado centralizado puede llevar adelante políticas de **d e s c o n c e n t r a c i ó n**. La desconcentración se halla relacionada con el ámbito de una unidad administrativa que tienen que dotar de un servicio específico a nivel local. Estas unidades administrativas carecen de control democrático y autonomía. Actúan como puntos terminales de algún departamento gubernamental o ministerio, y son responsables del total manejo del servicio. Estas unidades administrativas, que son una prolongación del Estado central a nivel local, tienen un papel fundamental en

10 Robert Dahl, Los dilemas del pluralismo democrático, Alianza, Ed. México D.F., 1991, p.117.

11 *Ibid*, pp. 128-129.

12 *Ibid*, p. 122.

cuanto a la tarea de penetración del Estado en el territorio¹³.

En circunstancias de una centralización política estatal, puede darse una conservación de las instituciones y estructuras políticas locales, su destrucción o subordinación. Ello dependerá de la capacidad de los grupos dominantes locales para negociar con el Estado central. Y por otra parte, a una identidad local que pueda actuar como factor de cohesión social y política.

Aspectos generales y específicos de la descentralización estatal

Los procesos de descentralización en los Estados unitarios y federales se hallan relacionados con el mismo tipo de problemas tales como la delimitación del ámbito subnacional, el ejercicio de poderes, tributación y relaciones intergubernamentales, la creación de instituciones democráticas, la generación de una administración burocrática y la necesidad de legitimar el Estado.¹⁴

La descentralización está marcada por las modificaciones del Estado

national y sus funciones en el marco de una internacionalización de los procesos políticos. La presencia de instancias supranacionales, restringen áreas de soberanía del Estado nacional, en tanto que las regiones y localidades adquieren nuevas funciones. Este doble movimiento producido por la globalización y la fragmentación territorial, redefine el ámbito de las políticas al incrementar el papel jugado por los gobiernos locales.

El ideal de autogobierno propio de los niveles locales de poder puede implicar un poder no democrático, como fue el caso de los Estados absolutistas o las formas estatales anteriores al Estado democrático. Así, el gobierno local puede solo expresar a una minoría instruida cuando existe el voto censitario.

La descentralización se halla orientada predominantemente a mejorar el acceso de la población a los servicios de educación y salud. Sin embargo, esto no es suficiente, porque es necesario poner atención al desarrollo de inversiones en infraestructura y la promoción de estructuras productivas que permitan

13 Ronald Paddison, *The fragmented State. The political geography of Power*, Brasil Blackwell Oxford, 1983, p.33.

14 Brian C. Smith, *Descentralización. The territorial dimension of the State*, George Allen & Unwin London, 1985, p. 17.

dar viabilidad socioeconómica a localidades y regiones¹⁵.

Existe un relativo acuerdo en torno a las principales definiciones que permiten analizar los procesos de descentralización. Desconcentración, delegación y devolución, son términos que permiten observar el grado en el cual se produce la descentralización.

Desconcentración. Relocalización espacial de la toma de decisiones, por ejemplo, la transferencia de alguna responsabilidad administrativa o de autoridad hacia los niveles inferiores del gobierno central, agencias o ministerios. La desconcentración implica la existencia de una capacidad institucional del Estado por asignar funciones distribuidas en un territorio.

Adicionalmente, la presencia de una burocracia que tenga una configuración profesional desde el punto de vista de su reclutamiento, promoción y remuneración¹⁶.

Delegación. Asignación de específica decisión de autoridad, por ejemplo, transferencia de responsabilidades de conducción para funciones definidas

específicamente a organismos públicos (p. ej. gobiernos locales o paraestatales) fuera de la estructura burocrática normal del gobierno central.

Devolución. Transferencia de la responsabilidad para gobernar comprendido más ampliamente, por ejemplo, la creación o fortalecimiento, financieramente o legalmente, de unidades subnacionales de gobierno, cuyas actividades están substancialmente fuera del control directo del gobierno central. El grado de autonomía de la comunidad local, es el resultado de la interacción entre varios factores. El modo en que la devolución de poder del centro hacia la periferia ocurre, depende de los recursos materiales locales, las características sociales y económicas y las estructuras institucionales.¹⁷

Los objetivos que pueden ser alcanzados con la descentralización son la construcción nacional, la democracia local, el establecimiento de la libertad de comunidades políticas individuales, la eficiencia administrativa y el desarrollo económico y social. Respecto a la unidad del Estado, la imposición de una estructura

15 Quim Brugué y Ricard Gomá, "Las políticas públicas locales: agendas complejas, roles estratégicos y estilo relacional", en Q. Brugué y R. Gomá (coords.) *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*, Ed. Ariel, Barcelona, 1998, pp. 29-30.

16 Brian C. Smith *Descentralization...*, p. 10.

17 R. Paddison, *The fragmented State. The political geography of Power*, 1983, pp. 46-47.

administrativa descentralizada por el Estado central, puede actuar como una fuerza contrarrestante de tendencias separatistas o secesionistas a nivel local. Aunque también puede ocurrir lo contrario, en la medida que poderes locales alternativos desafíen al poder central. En este caso, la descentralización puede socavar el carácter unitario del Estado.¹⁸

La cuestión de la democracia local, se relaciona con la capacidad atribuida a que la descentralización incrementa la participación de los ciudadanos y a que dispone de autoridades electas. Se espera que haya una mayor accesibilidad a las autoridades. Sin embargo también se insiste en que la descentralización puede dar lugar a que el poder sea copado por una oligarquía, sin una adecuada representación de la sociedad local.¹⁹

En términos administrativos, determinadas funciones y servicios pueden ser cumplidas con mayor eficacia a nivel local, dada la cercanía de los funcionarios con el público. Diversos objetivos económicos pueden ser alcanzados, si es que existen diferentes tipos de servicios que pueden

ofertarse en función de los intereses locales y las condiciones de eficiencia y equidad²⁰.

El tema de la democracia local alude a la escala en la cual se pueden ejercer derechos de ciudadanía, participación política y constitución de una comunidad política local. Esto tiene que ver con la tradición política que puede haber asignado algún papel específico al régimen local desde el punto de vista de valores compartidos. Así mismo, al modo real en que los ciudadanos ven al régimen local. Por otra parte el núcleo central del régimen local es la prestación de servicios. En la comunidad local, la canalización y resolución de demandas de la población produce un aprendizaje de la política práctica. Se ha destacado por eso la importancia del localismo como un valor que da primacía a lo local como ámbito de la administración y la política.²¹

Un problema básico para los procesos de descentralización, se halla en la dimensión de la crisis fiscal del Estado y la disponibilidad de recursos a ser transferidos hacia los gobiernos subnacionales. Por otra parte, la mayor o menor capacidad para generar

18 *Ibid.*, pp. 50-53.

19 *Ibid.*, p. 53.

20 *Ibid.*, pp. 54-55.

21 Dilya M. Hill, *Teoría democrática y régimen local*, Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1980, pp. 27 y 30.

recursos propios que provengan de tasas e impuestos locales.

La cuestión del poder local

Cuando se define el poder en términos muy amplios, este es concebido como la capacidad de imponer una voluntad en una relación social. Aunque no existe poder sin dominación, principalmente se ha asociado el poder a la presencia del Estado como "monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente."²² De allí que surja necesariamente la legitimidad como un conjunto de creencias y valores compartidos que hacen posible un orden político.

Existen tres enfoques predominantes de estudio de la distribución del poder: pluralista, elitista y marxista. Los pluralistas, ven el poder como algo altamente difuso entre individuos, grupos e instituciones diversas. En tanto que los elitistas, asumen que el poder se halla concentrado en determinados núcleos dominantes de la sociedad. El marxismo, ha visto tradicionalmente el

poder como un control de los grupos o clases dominantes sobre el Estado.

En el enfoque pluralista, que se halla vinculado a la conceptualización liberal del Estado, el poder local es visto como uno que adquiere legitimidad por la competencia electoral en elecciones locales, junto a la relación o vinculación con los más diversos grupos locales de interés. Para los pluralistas, el estado es esencialmente neutral en relación a los intereses de grupos y clases sociales.

Para el enfoque marxista, el poder del Estado, se halla en un nivel de discusión entre las corrientes instrumentalistas y las estructuralistas. Las corrientes instrumentalistas, argumentan que el poder estatal reproduce la dominación de las clases dominantes, en tanto que las corrientes estructuralistas, han discutido principalmente acerca de la autonomía del Estado.²³ Realmente el tema es más complejo y amplio, al surgir corrientes neomarxistas que se hallan influidas por la conceptualización de Weber y las nociones de poder de Foucault.²⁴ De modo que el análisis del poder estatal ha sido complejizado no solo por las

22 Max Weber, *Economía y Sociedad*, [1922], Fondo de Cultura Económica, Madrid, 10a, reimp., 1993, p.44.

23 Theda Skocpol, "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual", *Zona abierta*, N° 50, 1989, Madrid, pp. 79-80.

24 Michael Foucault, "El sujeto y el poder", *Revista Mexicana de sociología*, Vol. L, N° 3, julio-sep. 1988, México D.F., pp 320.

relaciones con la sociedad civil, sino a las múltiples determinaciones y espacios de producción de poder. Como anota Mann, existe una limitación en los enfoques pluralistas y marxistas al haber utilizado los mismos instrumentos para estudiar el poder central y local: "Los pluralistas y los teóricos de las clases emplean el mismo modelo para analizar el gobierno central y el local; los teóricos elitistas y Weber apenas mencionan el último, pese a que la política de los Estados modernos ha consistido fundamentalmente en distribuir el poder entre los distintos niveles."²⁵

Según Paddisson, algunos estudios marxistas sobre el poder local, han tendido a tratar a éste como una simple extensión del Estado nacional. Citando a Cockburn (1977), en relación a su estudio sobre Londres, afirma que el Estado local, interviene para asegurar algunas condiciones de reproducción del capital y la fuerza de trabajo, proveyendo servicios. Así mismo, la participación de los trabajadores en el desarrollo comunitario, aparecía como una concesión que aparentemente mejoraba la participación democrática. Aunque a la larga desplazaba el conflicto de clase por uno de carácter territorial. De este modo, se aseguraba

un entorno que permitía el desarrollo del capital.²⁶

El poder puede ser distribuido geográficamente. La distribución geográfica del poder, se refiere a la extensión y al modo de descentralización dentro del Estado, específicamente hacia diferentes tipos de gobiernos subnacionales. Esto también se puede referir a la espacialización de la política como la extensión con la cual localidades separadas están representadas dentro de las instituciones políticas nacionales. Debido a que el entorno social y productivo cambia, la adecuación de la división espacial del poder se deja como un tema de la agenda política.

La organización espacial del poder, surge como la necesidad de dividir las funciones de administración estatal (governing) dentro del Estado entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales. Los gobiernos locales, adquieren poderes y funciones que se hallan estipuladas por el gobierno central. Así mismo, en términos de su financiamiento y acceso a recursos. En la medida de que el Estado distribuye responsabilidades entre diferentes jurisdicciones definidas territorialmente, se produce una división espacial del

25 Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II. El desarrollo de las clases y los Estados nacionales 1760 - 1914*, Alianza Universidad, Madrid, 1997, pp. 122 - 123.

26 Paddison, *op.cit.*, p.7.

poder. Pero al establecerse múltiples centros de poder, también hay una distribución espacial del poder.²⁷

Hay que referirse a los modelos específicos de gobierno local, tales como el angloamericano y el francés que han sido matrices de concepción y organización. El modelo angloamericano destacado inicialmente por Tocqueville, se halla caracterizado por la vigencia de la democracia local y una fuerte autonomía respecto al Estado central.²⁸ En tanto que el modelo francés de fuerte implantación en Europa del Sur y América Latina, se define por la subordinación del gobierno local a la autoridad del Estado central.²⁹

Sin embargo se requiere establecer un vínculo entre las condiciones socioeconómicas, la configuración espacial y política local. Es por eso que "políticamente, determinados resultados espaciales estarán inevitablemente influenciados por las condiciones socioeconómicas más amplias en las que estos procesos ocurren.³⁰ Esto, nos remite nuevamente a la problemática del desarrollo local.

Tres factores a considerar en el

desarrollo político: la equidad, la eficiencia y la diferencia de la sociedad. Estos tres factores, pueden hallarse en conflicto. Junto a esto, se hallan cinco campos de problemas: identidad, legitimidad, participación, penetración y distribución. La cuestión de la legitimidad ocupa el lugar central, estando fuertemente relacionado con los temas de identidad y participación, los que probablemente conduzcan a un problema de legitimidad.³¹ Mientras los gobiernos locales no están en capacidad de generar crisis de identidad del Estado, si lo están las demandas étnicas o de autonomía regional, que pueden afectar las concepciones de identidad nacional.

La participación ciudadana en los procesos electorales, permite que exista una evaluación del desempeño de los candidatos electos para los puestos locales de poder. "En el gobierno local la mayoría de los ciudadanos estará involucrada, no como candidatos o activistas de partidos o grupos, sino a través de las urnas. Las elecciones locales proporcionan oportunidades regulares para expresar la satisfacción o el descontento de los votantes. También

27 Paddison, op.cit.p.5.

28 Tocqueville, Alexis de, La democracia en América, 1, Alianza Ed., Madrid, 4a. reimp., 1995, pp. 62-66.

29 Luciano Vandelli, El poder local. Su origen en la Francia revolucionaria y su futuro en la Europa de las regiones, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1992, pp. 30-58.

30 Ibid, p. 10.

31 Ibid, pp. 10-11.

aseguran que se ventilarán los temas y que los ciudadanos aprenderán, o volverán a aprender, los procesos democráticos reforzando de este modo su compromiso con el sistema.³²

El análisis del poder, puede recurrir al estudio de las redes sociales que se constituyen para acceder al poder y para obtener intercambios. Se trata de relaciones personales, entre políticos y círculos familiares, de amigos o clientelas o incluso organizaciones.³³ El análisis de redes permite estudiar los mecanismos con los cuales se producen los procesos políticos a nivel micro. Esto implica analizar las coaliciones sociales y las facciones que se constituyen de modo predominantemente informal. Aunque esto también puede estar muy cercano al marco de análisis de las relaciones patrón cliente. Por ello, ocupa un lugar importante la presencia de los intermediarios de la política.³⁴

El poder local y el Estado centralizado

La centralización del Estado, remite a la interrelación existente entre el

desarrollo e incremento de funciones del Estado, junto a la centralización de la política. Esto ha ocurrido acompañado por el desarrollo de la urbanización, la homogeneidad cultural y la declinación de los conflictos de base territorial. Esta centralización, implicaba también el sustraer funciones de los gobiernos locales hacia el Estado central, el control financiero y la dependencia de lo local a lo nacional. También suponía un énfasis en los órganos centrales del Estado.³⁵

La relación centroperiferia, es una idea que permite comprender los vínculos entre la concentración o centralidad del poder estatal, y la difusión del poder a nivel local. Los procesos de centralización están unidos a la construcción del Estado nacional. La unidad política territorial del Estado nación supone diversos grados de centralización. La centralización del poder se produce tanto en los Estados unitarios como en los Estados federales.

En los Estados federales, el aparato central de gobierno nacional tiene poderes específicos de control y regulación, pero el poder no ha sido descentralizado desde un órgano

32 Margaret Bowman y William Hampton, "Introducción", en Bowman y Hampton (comps.), *Democracias locales. Un estudio comparativo*, FCE, México, D.F., 1993, p.39.

33 Fortunata Piselli "Il network sociale dell'analisi del potere e dei processi politici", *Stato e Mercato*, N° 50, agosto 1997, pp. 287-316.

34 *Ibid*, pp. 290-293.

35 Paddison, *op.cit.*, p.23.

central hacia gobiernos subnacionales. Por lo tanto, no existe una subordinación jerárquica, "no hay altos o bajos centros de poder, solamente grandes o pequeños ámbitos de elaboración y acción de políticas.³⁶ Aunque los Estados federales son menos centralizados que los Estados unitarios, no debe interpretarse que sus componentes carecen de unidad.

En los Estados unitarios, el poder es descentralizado primariamente hacia varias formas de gobierno local, donde la relación con el gobierno nacional es jerárquica. Los gobiernos locales están típicamente asociados con espacios limitados legalmente y son responsables de funciones que el poder central ha considerado sean organizados de mejor manera localmente. En este sentido, el gobierno local puede ser visto como un dispositivo mediante el cual el centro organiza su hinterland político.³⁷

Hay un tercer tipo de Estado, denominado unitario "compuesto". Se trata de Estados que han devuelto substanciales poderes y capacidad de decisión a los poderes locales, adoptándose prácticas similares a las

de los Estados federales. Se trata de Estados que tienen una diversidad étnica o minorías nacionales en los que el Estado central le ha conferido responsabilidades y poderes legislativos que podrían estar en manos del Estado central. Otros casos provienen de comunidades políticamente pequeñas que mantienen vínculos políticos y militares con un Estado nacional más poderoso.³⁸

Como se ha dicho muchas veces, el paso del Estado liberal al Estado de bienestar, supuso una mayor centralización estatal. Las funciones de previsión social, educación y salud estaban concentradas en centros decisorios, pasando por alto las instancias locales, o frecuentemente en conflicto con éstas. Esto corresponde a una "nacionalización" de la política y a un compromiso de clase entre trabajadores y empresarios.³⁹

En los Estados centralizados, pueden darse diferentes tipos de relaciones centro/periferia, según el cual sea el papel que jueguen las élites que controlan o dirigen los gobiernos locales. Estas élites políticas son los actores claves en el procesamiento de

36 Paddison, op. cit., citando a Elazar (1979, 15), p.29.

37 *Ibid.*, p.30.

38 *Ibid.*, p. 31.

39 Douglas E. Ashford, *La aparición de los Estados de bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1986, pp. 156-169.

demandas hacia el centro para la asignación de recursos y políticas de subsidios hacia las localidades. Por lo tanto, de la capacidad de las élites locales que tienen funciones representativas en municipios o regiones, dependerá la obtención de recursos del Estado central. De este modo, se perfilan dos modos de integración política entre el centro y la periferia: la dirigista y la clientelista. La integración dirigista, es un tipo de intermediación que tiene un activismo administrativo, que se basa en un buen conocimiento de los canales administrativos y de toma de decisiones del Estado. En tanto que la integración clientelista se basa en un empresariado político que intercambia lealtades políticas y votos hacia el centro a cambio de la obtención de recursos del Estado central.⁴⁰

El problema central de los procesos de reforma de los poderes locales, tiene que ver con la legitimidad del Estado. Dente distingue dos tipos de legitimidad. El poder clientelar y la legitimidad funcional. El poder clientelar, tiene que ver con las estructuras sociales y locales de poder que se reflejan en la constitución y

organización del Estado. En la medida que las formas locales de poder responden a una cristalización histórica, implican una estructura de intercambio de poder entre patrones y clientes, algo que se sustenta en un tejido social y cultural.

El sistema clientelar puede ser definido como una situación en la que la estructura de poder descansa sobre su capacidad de intercambiar medidas a favor de individuos a cambio del apoyo político de los receptores.⁴¹

La situación de legitimidad funcional está dada cuando la lealtad masiva de la población hacia el sistema político administrativo ocurre porque hay una capacidad de responder a las demandas y las necesidades de la población. Es este caso, el Estado es el responsable por el bienestar de toda la población.

Existen dos diferencias entre el poder funcional y el poder clientelar. La legitimidad funcional, se basa en demandas colectivas y universales que se satisfacen mediante políticas que tienen una implementación administrativa. En el poder

40 Sidney Tarrow, *Grassroots politicians in Italy and France*, Yale University Press, New Haven and London, 1977, pp. 3 y 8.

41 Bruno Dente, "Local government reform and legitimacy", en Bruno Dente and Francesco Kjelberg, *The Dynamics of institutional change. Local government reorganization in western democracies*, Sage, London Newbury Park Beverly Hills New Delhi, 1988 pp. 174-175.

clientelístico, las demandas son individuales y las relaciones se dan entre los ciudadanos y los partidos o facciones políticas.⁴² Se puede advertir una relación de la legitimidad funcional con el Estado de bienestar, en tanto este dispone de una maquinaria administrativa, capacidad de procesamiento de demandas y elaboración de políticas.

Bajo una legitimidad funcional se estructura un sistema racional de relaciones entre el centro y la periferia. La necesidad de proveer servicios, incrementa el ámbito de las políticas locales en el Estado de bienestar. Los municipios adquieren mayor importancia cuando muchos servicios sociales pueden ser ofertados en el nivel local.⁴³ Pero esto incrementa a la larga el control del Estado central, quien decide políticas nacionales y la asignación de recursos.

Referencia especial a las formas tradicionales de poder

Las modalidades de dominación tradicional, han tenido históricamente su sustento en órdenes sociales y políticos jerárquicos. Por ello es

importante recordar la dominación patrimonial como un factor clave para entender las formas de ejercicio del poder local.⁴⁴ Se trata básicamente de una prolongación de los intereses privados hacia lo público, o más precisamente de una confusión de lo público con lo privado que descansa en la falta de autonomía de ejercicio de las funciones estatales de las funciones privadas.

El modelo caciquil descrito por Joaquín Costa, puede ser interpretado como una forma patrimonial de dominación. Se definen tres sujetos que ejercen la dominación: oligarquías, caciques y gobernadores. Las oligarquías son los notables que están en los núcleos centrales del poder, mientras que los caciques se hallan en los varios escalones del poder local. Todas estas formas de poder aparecían a los ojos de Costa como fruto del atraso español, o más ampliamente, como la ausencia de un Estado democrático. Por eso, su ideal era el de una democracia con ciudadanos. Uno de los temas es claramente la ausencia de ciudadanía en los medios rurales.⁴⁵

42 Ibid, p.176.

43 Ibid, p. 177.

44 Max Weber, *Economía y Sociedad*, pp. 774-783.

45 Joaquín Costa, "Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España" [1902], en *Oligarquía y caciquismo. Colectivismo agrario y otros escritos*, Alianza Ed., Madrid, 1973, 3a. ed, pp. 15-45.

La noción de clientelismo, surgida del estudio de la política en sociedades rurales, tiene como sus elementos definitorios la relación de desigualdad social, el intercambio de bienes y servicios, así como concepciones de reciprocidad que permiten funcionar a una relación entre los patronos y la clientela.⁴⁶ El modo clientelístico de funcionamiento de la política, puede realmente impregnar todas las estructuras políticas. Aunque de hecho, se pone más atención al funcionamiento clientelar a nivel local. Y con más frecuencia, dándole al clientelismo una especificidad de operación en sociedades rurales.

Este tipo de relaciones, ocurren por la debilidad del Estado central, que se ve obligado a delegar el control en intermediarios que suplen las carencias estatales. Esta debilidad se traduce en lo que Gellner llama una "centralización incompleta", que se caracteriza por un control parcial del territorio que hace que el Estado entregue o delegue poderes en determinados agentes. Aunque también el Estado puede controlar el territorio pero carecer de recursos para lograr la prestación de servicios. Por eso, surgen los intermediarios entre el poder local y el

poder central, sin los cuales este carece de eficacia. En contraste, un Estado muy centralizado o con poderes difusos, crea un ambiente poco propicio para las relaciones patrón cliente.⁴⁷

El poder local y la descentralización estatal

La descentralización estatal puede producirse por una combinación de presiones e iniciativas provenientes de los ámbitos subnacionales y nacionales. Desde las localidades y regiones que presionan hacia una descentralización y desde el Estado con políticas que transfieren funciones y competencias a los niveles locales de gobierno. Las políticas de descentralización van desde un otorgamiento de autonomías locales muy amplias hasta formas limitadas que pueden solo conducir a la desconcentración. Un tema central son las competencias relativas a la captación de recursos financieros y su utilización.

Los procesos de descentralización producen una nueva configuración del poder local dependiendo de las estructuras sociales y políticas previas. Una consideración que se debe introducir aquí es el ámbito del ejercicio

46 John Duncan Powel, "Peasant society and clientelistic politics", *American Political Science Review*, vol. 64, N° 2, 1970, Wisconsin, p. 4-12.

47 Ernest Gellner, "Patronos y clientes", en E. Gellner et. al., *Patronos y clientes*, Ed. Jucar, Madrid, 1985, pp. 13-14.

del poder local. No es lo mismo hablar de grandes distritos metropolitanos que pueden conducirse bajo una administración gerencial y una racionalidad burocrática, que de regiones o ciudades medianas y pequeñas, o de espacios predominantemente rurales.

En la redefinición de procesos de participación que conducen a la democracia local, una situación óptima supone también importantes desarrollos económicos locales. En el extremo, puede tratarse de regiones o localidades en depresión económica incapacitadas de tener viabilidad.

Entre el Estado central y los ámbitos locales de poder, se generan interrelaciones que tienen que ver con la presencia de instancias de mediación, así como con sus lógicas de funcionamiento específicas. Se sugiere que la descentralización tiene éxito cuando existe una comunidad cívica en la que hay relaciones fluidas entre la sociedad local y las autoridades locales. El análisis de Putnam, se halla centrado en estudiar cuales han sido las condiciones favorables que haya hecho factible el éxito de los gobiernos locales en Italia, a partir de la reestructuración

del Estado en 1970. Desde esta perspectiva, encuentra que la región central italiana, justamente donde se hallan situados los distritos industriales, es donde se ha producido una comunidad cívica, caracterizada por una ciudadanía activa, que participa públicamente, debido a la existencia de relaciones políticas igualitarias, en medio de un tejido social de confianza y cooperación. Esto a diferencia de otras regiones (como el Sur italiano), donde la política se halla estructurada verticalmente, la vida social tiende a la fragmentación y el aislamiento, y a una cultura de la desconfianza.⁴⁸ Este enfoque de un proceso social y político local que tiene características endógenas, no tiene en consideración el rol de las políticas nacionales y globales del Estado nacional.

La otra noción que maneja Putnam es la de la existencia de capital social como un factor que permite el desarrollo de una comunidad cívica. Este capital social se halla constituido por normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. El capital social debe entenderse como un bien público, y su componente principal es la confianza. De hecho, el contexto básico del capital social son las pautas de reciprocidad, que pueden ser

48 Robert Putnam, *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1992, p. 15. Acerca de los distritos industriales, véase de H. Ibarra, "Políticas de desarrollo local y pequeña empresa en Italia", *Ecuador Debate*, N° 44, 1997, Quito, pp. 119-138.

específicas y generalizadas. Una efectiva norma de reciprocidad generalizada, está igualmente asociada con densas redes de intercambio social.⁴⁹

El cambio social y los conflictos como condicionantes del poder local

Uno de los motivos principales que se hallan en la descentralización, es la presencia de múltiples demandas políticas y sociales que desbordan la capacidad de procesamiento del Estado. Esto en el marco de una reelaboración de identidades locales y sociales. De este modo, se produce una crisis de legitimidad que es respondida con una descentralización del poder. Existen como es obvio, múltiples identificaciones, que pueden coexistir de la manera más curiosa. Esto sobre todo se aplica a un momento avanzado de participación social y política. La visión general que de este proceso ha dado Manuel Castells, plantea que los procesos de globalización, pueden coincidir con fuertes movimientos descentralizadores que responden a un fortalecimiento de identidades locales. Esto sin embargo, puede llevar

a un conflicto de las iniciativas locales y regionales descentralizadoras con los Estados nacionales..." "Sin embargo, una vez que tiene lugar esa descentralización de poder, los gobiernos locales y regionales pueden tomar la iniciativa en nombre de sus poblaciones y pueden participar en estrategias de desarrollo frente al sistema global, con lo que acaban entrando en competencia con sus propios Estados matrices"⁵⁰

Es posible establecer tres tipos de conflictos en torno a la relación nacional local; 1. La oposición entre el nivel nacional y los niveles locales, dado por un conflicto de intereses; 2. La oposición de un grupo que se ha segregado territorialmente de una unidad política mayor, por ejemplo, un grupo étnico, una zona urbana que desea autonomía; 3. Conflictos sociales al interior de un espacio determinado, y podrán producir algún resultado espacial.⁵¹ De modo específico se hallan los conflictos étnicos, que en un nivel local pueden producir demandas dirigidas por grupos étnicos hacia los gobiernos locales.⁵²

49 R. Putnam, op.cit., pp. 167-172.

50 Manuel Castells, *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*, vol. 2. Alianza Ed. Madrid, 1998, pp. 300-301.

51 Paddison, *The fragmented State*, p. 13.

52 Steven Vertovec, "Multiculturalism, culturalism and public incorporation", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 19, N° 1, 1996, Londres, pp. 49-69.

Actores sociales y políticos en la descentralización

La multiplicidad de actores sociales y políticos involucrados en la descentralización, tienen que ver con la mayor o menor complejidad de las sociedades locales. En primer lugar un actor propio de la descentralización son los mismos entes locales y regionales de poder. Estos asumen funciones y competencias que les dotan de una propia racionalidad en sus relaciones y vínculos con el Estado central. Es factible que los entes locales de poder, adquieran una lógica y racionalidad institucional, que además se halla anclada en la existencia de identidades locales. En segundo lugar la existencia de grupos locales que ejercen el poder bajo mecanismos representativos. Esto permite identificar la presencia de élites políticas locales. Algo que se presenta como un dato a considerar es la configuración histórica del poder local, en cuanto puede existir algún tipo de poder patrimonial. En tercer lugar, los actores sociales y políticos locales (partidos y movimientos políticos, grupos empresariales, organismos laborales, asociaciones, ONGs, etc), con su capacidad organizacional y de influencia de las políticas locales. Esto se relaciona con la configuración de una esfera pública local. Lo público no

estatal como un espacio fuera de control del Estado, se torna viable. Sin embargo, hay que relativizar el ámbito de estos procesos al tamaño y la localización de los espacios locales.

Todo esto conduce a la creación de una geometría compleja del poder en el que se encuentran los Estados nacionales, los gobiernos regionales y locales, los actores de la sociedad civil y las identidades locales potencializadas por los procesos de descentralización". Así pues, los gobiernos locales y regionales son, al mismo tiempo, la manifestación del poder estatal descentralizado, el punto de contacto más cercano entre el Estado y la sociedad civil, y la expresión de identidades culturales que, aunque hegemónicas en un territorio determinado, están escasamente representadas en las élites dirigentes del Estado nación.⁵³ De modo que la descentralización produce un conjunto de pesos y contrapesos en la estructuración del Estado nacional.

En los procesos de descentralización se plantea la presencia de problemas referidos a la representación social y política. Puede darse, una redefinición de las antiguas formas de poder local con élites locales sustentadas en mecanismos

53 Manuel Castells, op. cit., pp.299-300

clientelares. O diferentemente, formas innovadas de participación política que permitan a los actores sociales definir y decidir en el diseño y la aplicación de políticas. El modelo más avanzado en este sentido es lo que se llama la democracia asociativa. En un aporte reciente, ésta es definida como la participación democrática impulsada y canalizada desde asociaciones secundarias. Se trata de que los diversos grupos sociales estén en capacidad de influir en la constitución y ejercicio del poder.⁵⁴ Sin embargo, todo esto remite a la antigua discusión sobre los grupos de presión y el corporativismo.

También el tema de la democracia local se halla vinculado a la presencia de los movimientos sociales y los partidos políticos. En efecto, los movimientos sociales poseen frecuentemente una base local o regional que articula sus demandas. No obstante, los movimientos sociales tienen un ciclo que incluye su constitución en organizaciones estables y la consiguiente institucionalización.⁵⁵ Y en una fase de institucionalización

pueden actuar como grupos de presión. Por ello los actores sociales pueden adquirir un perfil corporativo. Mientras que los partidos políticos tienen necesariamente que adquirir una base local y regional. Por ello también la presencia de partidos políticos localistas, o de partidos nacionales que deben adaptarse a los escenarios locales para actuar. En definitiva, los partidos políticos de implantación nacional deben estar en capacidad de procesar las demandas y clivajes regionales.⁵⁶

El ámbito de la política local, se halla construido por la inserción en problemáticas de tipo local predominantemente. Por ello, los partidos políticos que poseen una base nacional, actúan nacionalizando la política y extendiéndola hacia los espacios locales y regionales, contando con fuerzas locales que se adhieren a este tipo de acción política. En tanto que los actores políticos que poseen un radio de acción más acotado al espacio local, se sitúan en torno a una identidad específica que reivindica principalmente la solución de temas locales.

54 Joshua Cohen y Joel Rogers, "Asociaciones secundarias y gobierno democrático", Zona Abierta, Nº 84/85, 1998, Madrid, pp. 71 - 75.

55 María Luisa Ramos, "La dimensión política de los movimientos sociales: algunos problemas conceptuales", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, Nº 79, 1997, Madrid, pp. 247 - 263.

56 Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan, "El partido político: agente de conflicto e instrumento de integración" en Diez textos básicos de ciencia política, Ed. Ariel, Barcelona, 1992, pp. 18 - 27.

CONCLUSIONES

Reconociendo controversias de tipo ideológico que no han sido asumidas en este artículo, se asiste a una valoración positiva de la descentralización. En realidad, es otro terreno de la gran discusión sobre Estado y mercado, complejizada por las dimensiones de las relaciones centro/periferia en un período de cambio del Estado de bienestar y redefinición de las funciones públicas. La descentralización no es positiva ni negativa en sí misma. Es sólo otro ámbito de confrontación y definición de políticas desde actores sociales y políticos específicos.

El enfoque teórico predominante en las interpretaciones de la sociología política recurrió a las contribuciones de la sociología histórica y de la geografía política. De este modo, se arribó a una perspectiva interdisciplinaria que articuló la conceptualización del poder político con la estructuración estatal y la comprensión de procesos en larga duración. Por eso es que las problemáticas de centralización y descentralización deben ser dimensionadas y conceptualizadas teniendo presente el tiempo histórico.

El argumento desarrollado en torno a las relaciones entre el Estado central y la trama de relaciones de poder local distingue entre un Estado

centralizado y un Estado descentralizado. Los procesos de centralización estatal aluden a una relación compleja de penetración de un orden estatal moderno que tiende a subordinar los poderes locales en un período de desarrollo y consolidación del Estado nacional. Con la descentralización estatal se produce una redefinición del poder local, dependiendo de la capacidad de los actores locales y de la densidad de la sociedad civil. Por eso es que también hay que observar y analizar las estructuras sociales y productivas que dan sustento al poder local. Y esto abre un asunto específico apenas esbozado aquí, las relaciones entre el desarrollo económico local y la descentralización.

La presencia de múltiples demandas políticas y sociales que desbordan la capacidad de procesamiento del Estado se halla en la raíz de los procesos de descentralización. Esto coincide con la reelaboración de identidades locales y sociales que asignan un valor especial a lo local y lo politizan. De este modo, se produce una crisis de legitimidad que es respondida con una descentralización del poder. La dinámica de los procesos de globalización, es simultánea a fuertes movimientos descentralizadores que responden a un fortalecimiento de identidades locales. Esto sin embargo, puede llevar a un conflicto

de las iniciativas locales y regionales descentralizadoras con los Estados nacionales.

Con el avance de los procesos de descentralización, surgen los problemas referidos a la representación social y política. Pueden persistir las antiguas formas de poder local con élites locales sustentadas en mecanismos

clientelares. O alternativamente, surgir formas innovadas de participación política que permitan a los actores sociales definir y decidir en el diseño y la aplicación de políticas. Así, entran en juego los movimientos sociales y asociaciones como factores de presión y definición de políticas, y por otra parte, los partidos políticos con su mayor o menor capacidad de asumir la problemática local.

ENTREVISTA

ECOLOGIA POLITICA Y GLOBALIZACION

Entrevista a ALAIN LIPIETZ*

Realizada en Quito el 27 de mayo del 2000 por:
María Fernanda Espinosa, Freddy Rivera y Marc Saint Upéry

ED: ¿Puedes describir tu trayectoria política y explicarnos cómo te llevó a la ecología política y al partido verde francés?

AL: Mi trayectoria política empieza más o menos con el movimiento de Mayo del 68, un movimiento social estudiantil y obrero muy fuerte. Del lado

(Economista, teórico de la "escuela de la regulación", director de investigación en el Centro Nacional de la Investigación Científica de Francia. Alain Lipietz es uno de los intelectuales y activistas más destacados de la ecología política a nivel mundial. Activo en la nueva izquierda desde 1968, animador de la revista Parti Pris de 1978 a 1983, se presenta en 1986 como candidato del partido verde francés en las elecciones legislativas, antes de afiliarse en 1988. Desde 1999 es diputado en el Parlamento Europeo, donde participa en la Comisión Económica y Monetaria, en la Comisión Empleo y Asuntos Sociales, en los intergrupos Tercer Sector, OMC y Iniciativas para la Paz y en la delegación parlamentaria para Suramérica y el Mercosur. Es también miembro del Consejo de Análisis Económico del Primer Ministro socialista francés Lionel Jospin. Ha escrito más de quince libros, entre los cuales mencionamos:

- * (con Georges Benko) La richesse des régions. Pour une géographie socioéconomique, PUF, Paris, 2000.
- * Qu'est-ce que l'écologie politique? La Grande Transformation du XX^e siècle, La Découverte, Paris, 1999.
- * Nach dem Ende des "Goldenen Zeitalters" Regulation und Transformation Kapitalistischer Gesellschaften, Argument Verlag, Berlin/Hamburg, 1998.
- * La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale, La Découverte, Paris, 1996.
- * El padre y la madre de la riqueza.: Trabajo y Ecología, ADECATC, Lima, 1995.
- * Vertespérance: l'avenir de l'écologie politique, La Découverte, Paris, 1993 (en español: Tercer Mundo, IKARA [de próxima publicación]).
- * Towards a New Economic Order. Postfordism, Ecology, Democracy, Polity/Oxford UP, Londres/Nueva York, 1992.
- * Berlin, Bagdad, Rio: le XX^e siècle est commencé, Quai Voltaire, Paris, 1992.
- * (con Georges Benko) Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie industrielle, PUF, Paris, 1992 (en español: Ediciones Alfons el Magnanim, Valencia, 1994).
- * Choisir l'audace. Une alternative pour le XX^e siècle, La Découverte, Paris, 1989 (en español: Trotta, Madrid, 1997).
- * Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le Tiers Monde, La Découverte, Paris, 1985 (en español: Tercer Mundo, Bogotá, 1992).

del movimiento estudiantil, y también en parte del movimiento obrero, tenía rasgos antiproduccionistas y al menos en cierta medida antiestatistas. Era una revuelta contra una forma de pacto social donde todos podían tener trabajo y ganar siempre más dinero, pero sólo con la condición de trabajar siempre más, y donde el Estado era el organizador de todos los aspectos de la vida cotidiana al servicio del capital. Mayo del 68 fue la primera forma de lucha de masa contra este tipo de ideología. El discurso de la gente en la calle era una crítica del modo de vivir no sólo por ser capitalista, sino por ser productivista. Durante tres semanas, no hubo ningún tráfico, porque no había gasolina, y la gente discutía en la calle. En un país que había tenido una revolución fordista muy traumática, la gente se acordaba de la vida de antes, que era tal vez más dura, sin agua corriente, etc., pero con una cierta calidad de vida. En embargo, las formaciones políticas que surgieron del movimiento de Mayo del 68 no eran realmente adecuadas al contenido de mayo. Hacían referencia al marxismo-leninismo en su variante trotskista o maoísta, con dificultades enormes para tomar en cuenta tanto los aspectos más

antiproduccionistas y ecologistas como los aspectos libertarios y antiestatistas de Mayo del 68. Después de un decenio, más o menos, estos movimientos desaparecieron. Yo mismo estaba en un grupo marxista-leninista, pero mi grupo, la Gauche Ouvrière et Paysanne (Izquierda Obrera y Campesina), era muy interesante porque tenía un vínculo más fuerte con este tipo de contenido. Primero porque tenía fuertes relaciones con grupos de la izquierda campesina, quienes han sido los precursores de la Confédération Paysanne de José Bové¹, y también con grupos de obreros calificados que rechazaban el taylorismo y las formas enajenantes de la organización del trabajo. Entonces, mi grupo era tal vez uno de los más sensibles al contenido de esta revuelta contra la forma dominante del capitalismo. A pesar de esto, compartía esa visión marxista-leninista de la política donde la clase obrera, sujeto histórico principal, delegaba las tareas políticas a un partido de vanguardia, etc.

ED: A un lector latinoamericano, le podrá parecer extraño este peso de los movimientos maoístas en países capitalistas desarrollados de Europa. ¿Cómo lo explicas?

1. Confederación Campesina. José Bové es un líder campesino francés que se hizo famoso por haber desmontado un McDonald's en una ciudad del centro de Francia para protestar contra la política agrícola de la OMC. Fue también una de las figuras más destacadas de la protesta de Seattle en ??fecha??1999. La Confederación Campesina impulsó la creación de una organización internacional, Vía Campesina, de la cual es miembro la Coordinadora Nacional Campesina CNCCONFEUNASS en el Ecuador.

AL: El maoísmo francés de la *Gauche Prolétarienne*, o el maoísmo italiano de Lotta Continua², no tiene mucho que ver con cierto marxismo-leninismo latinoamericano, aún menos con el maoísmo de Sendero Luminoso. Más bien era una forma de crítica del estalinismo, y eso desde el punto de vista de una crítica del productivismo. Es el maoísmo de las "diez grandes relaciones" definidas por Mao, ciudad campo, trabajo manual trabajo intelectual, etc. Era la forma a través la cual un concepto de partido viejo, de tipo marxistaleninista, se adaptaba a los contenidos nuevos de Mayo del 68. Era una crítica de la idea que las fuerzas productivas son siempre buenas, sólo hay que distribuir mejor el producto. Desde nuestro punto de vista, la crítica trotskista del estalinismo no bastaba, era puramente política. Los trotskistas decían que el problema con el estalinismo era la burocracia, mientras nosotros decíamos que el problema con el estalinismo era mucho más amplio, era también la aceptación del taylorismo, la aceptación de la división entre trabajo manual y trabajo intelectual, etc. Era una crítica más radical del modelo de desarrollo: ¿por qué producir? ¿por qué consumir? ¿qué manera de trabajar?, etc. Y de hecho,

cuando toda esta izquierda marxistaleninista se esfumó a mediados de los años 70, muchos de los maoístas franceses e italianos se volvieron verdes.

Mi experiencia personal de continuidad con los valores principales de Mayo del 68 se expresó también a través de lo que se iba construyendo como el movimiento verde. Los verdes surgieron primero como un movimiento social que aglutinaba ambientalistas, pacifistas, feministas y regionalistas principalmente. Es sólo después que se agregaron sectores provenientes del movimiento obrero y campesino. Como partido, los verdes aparecieron en Francia sólo en 1984, cinco años después de Alemania, lo que les llevó a tener una relación de fuerzas muy débil con la socialdemocracia francesa, pero al mismo tiempo una especificidad muy grande. El partido verde francés surgió después de veinte años de existencia informal, donde había grupos ecologistas que a veces participaban en elecciones en función de la decisión de asambleas generales ad hoc. Nacen como partido tres años después de la victoria de la coalición de izquierda, y como partido que tenía una gran hostilidad en contra de esa izquierda,

2. La *Gauche Prolétarienne* (Izquierda Proletaria) era un movimiento maoísta espontaneista en las filas del cual militó gran parte de la joven intelectualidad radical de la época, y Jean Paul Sartre le manifestó su solidaridad. Lotta Continua era el grupo más importante de la extrema izquierda italiana. Se autodisolvió en 1976.

sea por demasiado estatista, como los comunistas, sea por demasiado liberal, como los socialistas, y en ambos casos demasiado productivista. Desde 1984 hasta 1993, o sea hasta la derrota de la izquierda, era casi imposible hacer una alianza.

ED: ¿Cómo se explica el relativo atraso de la constitución y del fortalecimiento de los verdes franceses en comparación con los de Alemania?

AL: Alemania es diferente. Un día una periodista le preguntaba a Daniel CohnBendit³ por qué el movimiento verde era tan fuerte en Alemania y tan débil en Francia (así era en los años 80), y CohnBendit le contestó: "Porque en Francia todos los revolucionarios se pueden volver funcionarios públicos". En Alemania, a parte que no hay esta centralidad del Estado republicano francés, hubo la época de los Berufverbote, de la prohibición de ejercer un cargo de funcionario público para quienes no aceptaban el orden constitucional, en la época en que gran parte de la izquierda extraparlamentaria estuvo marginada por las sospechas de complicidad con el terrorismo. Entonces, tuvieron que inventar su propia sociedad alternativa, con sus escuelas, sus tiendas, sus cooperativas,

hasta sus bancos, y el movimiento verde alemán fue en gran parte el reflejo de esta contracultura. Lo que explica en parte también el ocaso actual de los verdes alemanes, ya que por un lado se trata de una generación de militantes que ahora tienen cincuenta años y quieren vivir en modo, digamos, más "normal"; por otro lado, con la ayuda de los socialdemócratas, hay una fuerte institucionalización de todo lo que era la "escena alternativa". Eso se ve en el campo urbanístico en Berlín, por ejemplo, donde el gobierno socialdemócrata está usando las redes alternativas para fomentar sus proyectos de construcción de un nuevo Berlín. Además es una tendencia vinculada con un fenómeno más general de institucionalización de las organizaciones no gubernamentales, como en Chile, donde muchas de las ONG de oposición de la época de Pinochet funcionan ahora como organismos paragubernamentales.

ED: Eso no pasa sólo en Chile...

AL: Claro, y eso tiene también que ver con el hecho de que los gobiernos que aplican políticas neoliberales en América Latina buscan alternativas para manejar los problemas sociales que siguen existiendo a pesar del

3. Famoso líder estudiantil francoalemán de Mayo del 68. Diputado europeo y representante con Joschka Fischer, el actual ministro de Relaciones Exteriores alemán, de la derecha de los verdes europeos.

desmantelamiento de las instituciones estatales que debían hacerse cargo de ellos. Y lo hacen también bajo el impulso de los organismos multilaterales como el Banco Mundial o el BID, por ejemplo. Ahora, para regresar a la cuestión del nacimiento de los partidos verdes, digamos que al inicio eran una convergencia de contracultura alternativa, como en Alemania, de movimientos ambientalistas que criticaban el modelo de desarrollo, de pacifistas no olvidemos que era la guerra fría y que esos movimientos se oponían a la nuclearización militar de Europa, de feministas que criticaban el machismo del movimiento obrero, etc. Era una confluencia de muchos movimientos sociales quienes, inicialmente, no tenían mucho que ver entre sí. Entonces, tuvimos que inventar la ideología de esta convergencia, y esto no alrededor de un sujeto histórico, de una clase específica, sino como red de sujetos diferentes.

Eso se hizo en dos etapas. Primero hubo una concepción típica del fin de los años 70 y del inicio de los 80, o sea la ideología del arco iris, de la yuxtaposición, de una "coalición antisistema", como dice Wallerstein. Era una etapa probablemente necesaria, por el rechazo del modelo unificador monolítico fomentado por el marxismo clásico. Pero había que superar esa etapa, que tal vez vale más para lo que llamo las "formas de política biodegradables", o sea de movimientos

latentes que de vez en cuando hacen una iniciativa política común. Esa es la forma de iniciativa política que existe a nivel internacional, si tomamos la movilización de Seattle, por ejemplo aunque siempre aparecen más formas de estabilización de las iniciativas también a este nivel: coordinadoras, etc. Pero necesitamos formas más permanentes en la esfera específicamente política, algo como un partido, y este partido no puede ser sólo el representante de los varios movimientos. Entonces empezamos a tratar de definir una plataforma no sólo en relación con la demanda de los movimientos, sino también por deducción a partir de nuestros valores fundamentales. Ahí, hay una ruptura con la especie de "tradeunionismo" ambientalista inicial de los verdes.

ED: Antes de volver a estos valores fundamentales, acabemos con el relato de la evolución política de los verdes franceses. ¿Cómo se hizo la reconciliación con la izquierda, y en particular con la izquierda de gobierno?

AL: Fue una verdadera crisis. Había entre los verdes una forma de radicalismo "centrista", por decir, que se proclamaba ni de izquierda ni de derecha. Pero había también otra ala, de la cual hacía parte yo, que veía las cosas de otro modo, a pesar de no estar muy satisfecha con la izquierda realmente existente, con su falta de radicalismo, su productivismo, su positivismo cientista.

A inicios de los años 90, se perdió poco a poco la ilusión fundamentalista de que los verdes podían llegar a una hegemonía dentro de la sociedad sin ninguna alianza, y eso coincidió con el fin de la hegemonía de los socialistas sobre la izquierda. Más y más gente que no quería votar para los socialistas empezó a votar para nosotros, lo que al inicio reforzó la ilusión fundamentalista. Hubo resultados electorales muy alentadores (más de 14%, y más de 40% de los franceses declaraban en los sondeos que algún día podrían votar un día por los verdes), pero seguidos por verdaderos desastres y por un traspaso masivo de votos hacia la izquierda tradicional en la segunda vuelta. La gente quería saber con quién querían gobernar los verdes. De ahí hubo un período de crisis de los verdes, seguido por la reconstrucción de la dirección del partido alrededor de Dominique Voynet, la actual ministra del Ambiente. El nuevo discurso era: claro que esta izquierda no es nuestra izquierda, pero tenemos algo en común, o sea una cierta idea del progreso humano y de la justicia social, a pesar de que nuestra idea del progreso rechaza mucho de lo que se llama "progreso" desde Descartes (¡o tal vez desde la Biblia!).

Al mismo tiempo la izquierda socialista y comunista atravesaba una crisis muy similar bajo ciertos aspectos, y hubo también un proceso de reconstrucción de la dirección socialista alrededor de Lionel Jospin, así como de

Robert Hue para el Partido Comunista. En Francia, la reconstrucción del Partido Socialista no es la afamada tercera vía. La tercera vía, o sea algo entre la socialdemocracia y el liberalismo, era más bien la práctica, aunque no la retórica, del poder socialista de Mitterrand en los años 80. Si hay una tercera vía de Jospin, está más entre la socialdemocracia y los verdes, y se encuentra también bajo la presión de los comunistas y de lo que se llama "la izquierda de la izquierda". Hay un movimiento de la sociedad francesa hacia la izquierda y la gente que vota a la izquierda de los socialistas (verde, comunista, trotskista) es tan numerosa como los que votan socialistas, o sea cerca de 25%. Los socialistas ya no son hegemónicos del punto de vista de las ideas además tienen pocas ideas, pero sí son hegemónicos desde el punto de vista de la credibilidad como partido de gobierno.

ED: ¿Cómo explicas este resurgimiento de una izquierda social y intelectual vigorosa en un país de Europa que, en los años 80, era tal vez con cierta complicidad de los socialistas el más "normalizado" desde el punto de vista ideológico? Me acuerdo que Perry Anderson escribía entonces que París era la capital intelectual de la reacción en Europa.

AL: Y era la verdad. Creo que eso se explica por los ciclos del compromiso social, la alternancia entre búsqueda del

bienestar privado y del interés público, bien descritos por Albert Hirschman⁴. Eso es el lado positivo de ser relativamente viejo, se pueden ver como las cosas evolucionan. Hubo recién una entrevista de Alain Touraine (sé que hay todavía gente en América Latina que cree que Touraine es muy de izquierda; ya no tenemos esta ilusión en Francia) en el diario *Le Monde* que hablaba de los nuevos movimientos contra la globalización neoliberal y decía que la ola liberal, que él mismo había apoyado en los años 80, se había vuelto excesiva, que se había transformado en una guerra de todos contra todos, y que había que templarla con ciertas normas de convivencia. Entonces, para él, esos nuevos movimientos, a pesar de sus propios excesos y exageraciones, son el antídoto al peligro de la victoria total del liberalismo.

De hecho, en los años 80, había en la izquierda un discurso de casi desesperación, con la idea que estábamos totalmente derrotados, que no había nada que hacer, etc. Esto duró en Francia hasta la grande huelga de diciembre 1995, que fue un viraje decisivo, una especie de Stalingrado. Para hacer este Stalingrado, hubo que hacer alianzas bastante desagradables

con los sectores más arcaicos y corporativistas del sindicalismo. Pero había que resistir y decir no a un nuevo proyecto de liberalización, y toda la población lo entendió muy bien. A pesar de la paralización total de los transportes públicos, que obligaba a la gente a caminar horas en el frío, hubo un sentimiento de solidaridad masivo y verdaderamente excepcional. Eso fue el inicio de la recuperación: era posible ganar.

ED: Volviendo al gobierno actual de la izquierda en Francia, hay observadores que dudan de su carácter verdaderamente alternativo. Tras cierta retórica un poco menos liberal, dicen, no es tan diferente de Blair, y eso sería además el destino de toda la socialdemocracia europea.

AL: No estoy de acuerdo. Primero no hay que sobre estimar al fenómeno Blair. Blair goza de una popularidad personal bastante frágil y superficial, de tipo latinoamericano, diría, algo como lo que fue la de Collor en Brasil. Es el síntoma de una cierta desagregación de la sociedad inglesa después de veinte años de thatcherismo. Así, lo poco que hace Blair puede hasta parecer maravilloso, como la creación de un

4. Albert O. Hirschman, *Shifting Involvements, Private Interest and Public Actions*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1979. Véase una excelente presentación de las tesis de Hirschman sobre los movimientos sociales en Erik Neveu, *Sociología de los movimientos sociales*, Abya Yala, Quito, 2000.

salario mínimo, que no existía antes. Todo es una cuestión de contraste, pero ya se desgastó mucho el entusiasmo hacia Blair y hay críticas hasta entre los que lo apoyaron. En Francia, la situación es muy diferente. En un marco de crecimiento de las luchas populares, llega al poder Jospin, un keynesiano clásico que discute con los ecologistas y que propone una forma de compromiso entre las exigencias del apoyo a la demanda y las exigencias más radicales y antiproduccionistas, o sea una reducción del tiempo de trabajo sin reducción de salario. Claro que se aplicó una versión moderada de este compromiso, pero aún así es un adelanto enorme, un crecimiento de más de 10% del tiempo libre de la gente. Se trata de un día libre por semana, o de un mes suplementario de vacaciones⁵. Además todo esto funciona muy bien, hay una reducción muy rápida del desempleo y un crecimiento muy fuerte.

Claro que desde un punto de vista ecológico la explosión del consumo no es un fenómeno desprovisto de ambivalencia, pero al mismo tiempo estamos tratando de cambiar la forma misma del gasto público. Por ejemplo, en 1992, los gastos de transporte en la región de París representaban los dos tercios para los automóviles y un tercio

para los transportes públicos. Como los verdes tenían una minoría de bloqueo en el Consejo Regional, pudieron imponer un cambio de rumbo, y ahora esta proporción es de 80% a favor del transporte público. Mi batalla como economista dentro de la Comisión Económica del Parlamento Europeo es insistir en que la forma de recuperación económica actual de Europa es en contradicción con los compromisos ecológicos de la conferencia de Kyoto en materia de emisión de gases carbónicos, por ejemplo. Estoy defendiendo la idea de cambiar completamente los objetivos de inversión pública en los diez próximos años.

ED: Ahora, ¿en nombre de qué estás defendiendo estas ideas? ¿Cuál es el contenido ideológico y filosófico de la ecología política, y cuál es su relación con la ecología científica?

AL: Como en la relación entre sociología y socialismo, o entre ciencia económica y crítica de la economía política, hay un verdadero problema de contenido, de articulación y de designación. La ecología política es al mismo tiempo un enfoque científico y una opción política, incluso una práctica política. Para mí en términos de

5. La contabilidad del tiempo de trabajo puede ser anualizada en ciertas empresas que tienen ciclos estacionales de actividad más o menos intensa.

contenido científico, se trata primero de una ecología de la especie humana. La ecología en general es la relación triangular entre los individuos de una especie, la actividad organizada de esta especie y el territorio en el cual se desarrolla. La especificidad del ser humano es precisamente su capacidad de adaptación, que le permite transformar conscientemente tanto su actividad organizada como el territorio que la acoge. Por eso hay una dimensión específicamente política de la ecología humana, ya que hay espacios de debate donde se discute lo que tenemos que hacer con el territorio y nuestra actividad y en nombre de qué.

Este momento político de la ecología del ser humano abre la vía de una política ecológica: ¿qué sentido le damos a la transformación de nuestras relaciones sociales y de nuestra relación con el territorio? Esas son las preguntas específicas que lleva consigo la ecología en el debate político. ¿Pero cuál es la relación de esta ecología política con la ecología científica del ser humano? Se podría decir que hay que separar lo científico y lo normativo, y que sería perfectamente normal que a un gran especialista en ecología humana, hasta en ecología urbana, no le importe un comino que haya ricos y pobres o que haya contaminación ambiental. Pero no me parece que sea un caso muy probable o muy frecuente. Generalmente, la gente tiene un interés humano en lo que está haciendo, y es

muy probable que alguien que hace ecología científica tendrá ganas de hacer una buena política ecológica. Ahora, si queremos ser más precisos, se puede decir que, al triángulo que define el marco científico de la ecología política, corresponde otro triángulo parecido, el de la buena política ecológica, o sea un conjunto de valores que guía las elecciones políticas de la ecología política. En cada uno de los tres ángulos de este triángulo encontramos un valor específico: la autonomía, la solidaridad y la responsabilidad. Estos tres valores tienen una relación estrecha con los valores clásicos de todas las fuerzas progresistas. No es difícil identificar ahí los valores de libertad, igualdad y fraternidad que estuvieron en las banderas de las revoluciones del siglo XVIII y del inicio del siglo XIX y que fueron transformados y enriquecidos ulteriormente.

¿Qué es la autonomía? Es la libertad pero no la libertad abstracta. Es la capacidad concreta para un individuo de controlar al menos en parte el sentido de sus actos, elegir lo que quiere hacer y, en cierta medida, los medios para hacerlo. Digo bien "al menos en parte" y "en cierta medida": ya no tenemos ciertas fantasías de libertad absoluta y todopoderosa, y entendemos mucho mejor los determinismos que nos restringen. Digamos que la autonomía es utilizar esos determinismos para entender y decidir lo que queremos hacer, darle pleno sentido y asumir las

consecuencias de ello (y ser capaz de modificar nuestro comportamiento). En cuanto a la solidaridad, corresponde al ángulo "actividad organizada" del triángulo científico, es una cierta manera de reexaminar dos siglos de debate sobre la igualdad. La igualdad burguesa y liberal era una igualdad de oportunidades: todos somos iguales al momento de nacer y después ¡que gane el mejor! Este ideal, que no es despreciable, afirma la ausencia de diferencias sustanciales entre nobles y villanos, por ejemplo, o entre blanco-mestizos e indígenas, pero deja que todos se las arreglen con las dificultades de la vida. Sin embargo, se sabe que no todos tienen la misma dotación inicial. La igualdad comunista es más bien una igualdad de resultado y no sólo una igualdad como punto de partida abstracto. El problema es que había en eso una negación asumida de todo lo que es iniciativa individual. Entonces la solidaridad, para los ecologistas, es una visión mucho más inspirada por la concepción de los ecosistemas, una situación en la cual unos seres inicialmente autónomos puedan siempre volverse de nuevo autónomos, aunque hayan cometido errores que les han marginado. O sea una igualdad de oportunidades siempre renovada: la sociedad debe hacer de modo que cada uno de nosotros encuentre de nuevo cada mañana su igualdad de oportunidades.

El tercer valor es tal vez el más específicamente ecológico, ya que casi no existía en la reflexión de las fuerzas progresistas tradicionales. Igual que los liberales apreciaban la libertad sin darle mucha importancia a la solidaridad, los socialistas tenían una cierta idea de la solidaridad pero no veían la importancia de la responsabilidad hacia las futuras generaciones y las otras especies. Ese es el aporte específico de los ecologistas, un equivalente de la idea de fraternidad extendida mucho más allá que en la concepción cristiana o socialista. Tenemos una responsabilidad hacia lo que sucede lejísimo, al otro lado del planeta y hacia lo que puede suceder después de muchas generaciones. Un ecologista no puede aceptar la fórmula de San Pablo cuando dice: "Si Dios no existe, comamos y bebamos, ya que mañana vamos a morir". Tampoco puede aceptar el imperativo de optimización de la economía hacia el pleno empleo y el máximo de crecimiento sólo para nuestra generación, reflejado por el dicho de Keynes: "En el largo plazo, todos estaremos muertos". En los Estados Unidos, he visto una calcomanía que decía: "¡And now, Keynes is dead, and we are stuck in his future!" Un ecologista no puede aceptar la idea que, si no hay recompensa eterna, no tenemos que preocuparnos de los efectos de nuestras acciones sobre personas desconocidas. Tampoco puede aceptar cierta concepción de la ilustración, en la cual

los acuerdos entre los hombres resultan de la armonización de los intereses bien entendidos de cada individuo (ahí se manifiesta tal vez una cierta debilidad de Habermas, por ejemplo, desde un punto de vista ecologista). Como ecologistas, rechazamos también la visión de la socialdemocracia cuando estima que una vez que hemos logrado un buen acuerdo entre las clases sociales para una generación, estamos satisfechos. De ahí salió el compromiso fordista, tal vez el más avanzado en la historia de la humanidad especialmente en su versión escandinava, donde toda la sociedad ha sido implicada en modo solidario en la repartición de los frutos del progreso técnico, desde la última vendedora del supermercado hasta el ingeniero informático de Ericsson. Sin embargo, la socialdemocracia no toma en cuenta los efectos a largo plazo de estos compromisos sociales.

ED: ¿Pero cómo se expresa esta preocupación ecologista de solidaridad y responsabilidad en el campo de las relaciones internacionales, y en particular de la relaciones Norte/Sur?

AL: Bueno, primero, hay que ver que, al menos en Francia, la ecología política nace precisamente de una reflexión sobre las relaciones Norte/Sur y el desarrollo. El fundador de la ecología política francesa es un ingeniero agrónomo, René Dumont, en mi opinión una de las figuras mayores del siglo XX. En su larga vida (nació en

1907), ha recorrido todo el planeta, siempre con la pregunta de ¿cómo viven los hombres? Su gran obsesión siempre ha sido cómo alimentar la población, lo que es una interrogación típica de un ecologista: ¿cómo los individuos de una especie dada logran sobrevivir en un territorio dado? Hasta la edad de cincuenta años, era un modernista convencido, un socialista modernista. Para él, el progreso técnico, en particular la revolución verde, o sea la revolución de las semillas seleccionadas a alto rendimiento, de los pesticidas y de los abonos químicos, hubiera permitido alimentar todo el planeta. Sin embargo, descubrió que en la práctica eso no funcionaba, ya que ciertas relaciones sociales destruyen los posibles efectos positivos del progreso técnico. Ahora bien, un socialista clásico podría también decir lo mismo. Un marxista vulgar diría: hay muy buenas fuerzas productivas pero las relaciones sociales son tan malas que no hay redistribución de los efectos positivos. Sin embargo, Dumont va a profundizar el tema en otra dirección. Lo que él empieza a ver y a decir es que las fuerzas productivas que ofrecemos al Tercer Mundo no son sino la expresión de relaciones sociales realizadas en el Norte. O sea que su aplicación en el Tercer Mundo sin ninguna precaución es en sí mismo destructora para los países del Sur. Como expresión de ciertas relaciones capitalistas desarrolladas, no pueden ser reapropiadas por las sociedades del Sur. Más bien, se trata

de una forma de continuación del colonialismo a través de la cooperación.

De ahí, sin caer nunca en una forma de culto a una especie de comunismo primitivo idealizado, lo que interesa a Dumont es saber cómo se pueden utilizar conocimientos sin lugar a dudas universales ya que el progreso científico es un bien común de la humanidad de manera que puedan ser apropiados y adaptados a partir de las sociedades locales y de sus fuerzas vivas para establecer un modo de desarrollo más sano y equilibrado. Se trata de una forma de profundización de la crítica marxista de las relaciones Norte/Sur, pero más allá de los problemas de distribución para desembocar en una crítica del "progreso" técnico. Y con el planteamiento de la cuestión de la tierra y del territorio como eslabón de la cadena entre diferentes generaciones, Dumont permitió a un montón de jóvenes agrónomos y militantes descubrir el conjunto de la temática ecológica.

Este nuevo enfoque sobre las relaciones Norte/Sur lleva consigo un cierto número de temáticas que ya no son tan nuevas, pero sí lo eran hasta fines de los años 80. Hablamos, por ejemplo, de la prioridad a las mujeres como fuerza de transformación social en las sociedades en vía de desarrollo. La concepción de la cooperación

Norte/Sur que tenían las fuerzas marxistas o socialdemócratas era muy masculina: grandes obras públicas que apuntaban a mejorar la productividad de los sectores masculinos de las fuerzas productivas. Todo el lado femenino de la división sexual del trabajo de las sociedades en vía de desarrollo, lo que Fernand Braudel llama el primer piso de la civilización material y que otros llaman el modo de producción doméstico para resumir, todo lo que es cocina, huerta y cuestiones de reproducción, todo esto era totalmente descuidado por las concepciones "progresistas" tradicionales de la cooperación. Con la excepción, tal vez, de la planificación demográfica, pero con un enfoque macroeconómico, tecnocrático y autoritario que dio lugar a políticas de regulación de nacimientos socialmente contraproducentes y ecológicamente desastrosas (con los efectos químicos perversos de la píldora).

Todas esas nuevas ideas, que el desarrollo es primero el desarrollo de las técnicas apropiadas, que se debe apoyar en nuevas relaciones sociales, que el núcleo fundamental de las relaciones sociales es la relación hombre-mujer ideas que no eran totalmente ausentes de los clásicos del marxismo, véase *El Origen de la Familia*, de Engels, pero habían sido oportunamente olvidadas, son sobre todo los ecologistas quienes las han popularizado paulatinamente en los

años 90 a través de una serie de conferencias internacionales como Río, Pekín, Cairo, Copenhague, hasta el punto que hoy hacen parte del sentido común de los organismos de cooperación. Digo bien del sentido común y del discurso, claro que no siempre de la práctica, y hay que luchar a diario para imponerlas, hasta en países supuestamente ilustrados como Francia, donde los verdes están en el gobierno al lado de socialistas y comunistas, pero que siguen practicando políticas de tipo neocolonial o, en el mejor de los casos, políticas redistributivas que condonan la deuda sin preocuparse de los mecanismos que la generan. Así que estamos todavía lejos de una auténtica política de cooperación.

ED: Sin embargo, no existe sólo esta "materia prima" de las relaciones sociales y ecológicas, este "primer piso" braudeliano que los ecologistas y las feministas han revelado. Hay también otro piso, otro nivel, más político, que abarca tanto las herencias del colonialismo y del imperialismo como los mecanismos institucionales de la dependencia, las instituciones internacionales propiamente políticas y lo que se podría llamar las instituciones políticas del mercado mundial, como la OMC. Hemos visto la participación de los ecologistas en las manifestaciones de Seattle, pero lo de Seattle era una coalición muy heterogénea. ¿Qué piensan exactamente los ecologistas

de la globalización y del libre comercio, por ejemplo?

AL: Bueno, primero no están todos de acuerdo. Lo único en que están todos de acuerdo, es que necesitamos poder controlar mejor políticamente el curso "automático" de la actividad económica. Todos dirán que lo político, el momento de la discusión sobre el ¿qué hacemos?, debe volver a prevalecer sobre la regulación por el mercado y la lucha de intereses. De ahí, se dividen. Algunos piensan que se puede reducir la actividad económica a una yuxtaposición de células controlables por las sociedades locales. Esa es la teoría de la reorganización del mundo en ecoregiones autónomas y autosuficientes. Una activista ecofeminista de la India como Vandana Shiva encarna bien esta visión, por ejemplo. Esto puede tal vez funcionar en algunas sociedades no muy desarrolladas que se trataría de preservar, introduciendo con mucha cautela unos pocos cambios técnicos menores. A mí, este modelo de tipo "gandhiano" me parece muy estimable, pero cuando se transforma en dogma impuesto a los demás, puede ser percibido con razón como algo muy autoritario. Y, precisamente, mucha gente le teme a la ecología porque ven en ella la posibilidad de una dictadura cientista o comunitarista sobre las necesidades.

Pero si pensamos que un cierto nivel de división internacional del trabajo tiene su legitimidad, por el hecho que no hay de todo en todo los países, por ejemplo, y que no vale la pena hacer un alto horno por municipio, como lo quería Mao Tse Tung (además, ¿no sería muy bueno desde el punto de vista ecológico!), si pensamos que se puede encontrar un cierto equilibrio entre la división técnica y social del espacio y la responsabilidad local, entonces volvemos a la realidad. Y la realidad ¿qué es? Es el hecho que, aún en los Estados Unidos o en Francia, si uno mide la cantidad de trabajo consumido por cada habitante que haya sido producida en un radio de menos de 20 kilómetros, eso representa 80%. Una cifra sorprendente sólo si olvidamos que el trabajo doméstico representa ya más de la mitad del trabajo humano. En los 50% que quedan, todo lo que es construcción, obras públicas, servicios, etc., son producidos en un radio de menos de 20 kilómetros. El problema es que nuestra dependencia de los 20% que son producidos más allá de esos 20 kilómetros es inevitable pero muy peligrosa. Significa que, para poder sobrevivir, cualquier célula humana debe poder exportar en modo competitivo más allá de esos 20 kilómetros. Personalmente, soy un especialista del tercer sector, creo mucho en estas formas de trabajo comunitario, que se trate de cosas parecidas a la minga o de cosas más

sofisticadas y más conectadas con el mercado. Pero también sé que con esto no se construyen automóviles, por ejemplo. Entonces si ustedes quieren poder escuchar la radio, escuchar un CD, desplazarse, aunque sea en un medio de transporte público, ustedes deben ser capaces de producir algo en cambio. Desde que existe este problema, existe la posibilidad de que se desate toda la locura del liberalismo.

Frente a esto, gran parte de la historia del movimiento obrero, desde el inicio del siglo XIX, se resume en decir: hay que crear espacios políticos con reglas del juego sociales y ambientales que impedirán que la competencia entre las sociedades locales provoque un dumping social y ecológico generalizado que nos obligue a aceptar cualquier cosa para poder exportar en cualquier condición de explotación y comprar a cualquier precio. El Estado-nación era la forma y el territorio específicos del político, lo que permitió que se dicten estas reglas del juego capaces de controlar un poco el mercado. La socialdemocracia, el desarrollismo cepalino y hasta el comunismo entran en esta lógica. Hoy en día, el problema es que más allá de 20 kilómetros, la nación no representa ya ninguna garantía pertinente. La economía local existe, pero lo que no es estrictamente local es globalizado. Cuidado, que lo que llamamos globalización no es un fenómeno nuevo: cuando el homo sapiens

invadió el planeta después de haber liquidado físicamente el hombre de Neandertal, eso era ya una forma de globalización; cuando los indoeuropeos conquistaron casi todo el espacio del neolítico clásico en el viejo mundo, fue una segunda globalización bastante extraordinaria; y la globalización que conoció el Ecuador en el siglo XVI fue mucho más brutal que lo que se está viviendo ahora. Pero la globalización actual tiene una especificidad: la mayor parte, no del primer piso económico de Braudel, sino del segundo piso, o sea todos los pequeños objetos usuales de la vida cotidiana radios, bicicletas, sillas, etc. pueden ser producidos en cualquier lugar del planeta y transportados a bajo costo en el mundo entero.

Me acuerdo que estuve una vez en una conferencia de resistencia al Tratado de Libre Comercio norteamericano organizado por el sindicato autónomo mexicano, el FAT. Los mexicanos habían invitado a sindicalistas canadienses y estadounidenses y les distribuían gorras y camisetas del sindicato. Pero estas gorras y camisetas eran "made in China", ya que era demasiado caro para unos sindicalistas mexicanos comprarlas en México. Así, la globalización abarca hasta los objetos que Gandhi, precisamente, pensaba poder siempre producir localmente, como las prendas básicas. Ahora ¿qué

hacer? Podemos hacer la misma cosa que se hizo antes a nivel nacional y hacerlo a nivel mundial: exigir que se promulguen reglas sociales, ecológicas, fiscales, de derechos humanos; o podemos atrincherarnos dentro del viejo Estado-nación. Pienso que la estrategia de atrincherarse dentro del viejo Estado-nación, que es la de la izquierda tradicional, es una estrategia no sólo perdedora sino reaccionaria. Es perdedora primero porque ya estamos en la situación descrita, en la cual, si un sindicato mexicano quiere regalar camisetas, tiene que comprar producción china. Segundo, en la batalla política internacional tal como se plantea o sea con movilizaciones tipo Seattle, la elección de atrincherarse en el Estado-nación desemboca en una posición de convergencia implícita con los Estados que no quieren ninguna regulación del comercio internacional. Es el caso de todas las dictaduras productivistas del Tercer Mundo, quienes son: sea aliados directos, sea fantoches de las multinacionales.

Podemos tomar el ejemplo de un jefe de Estado como Muhamad Mahathir, el dirigente de Malaysia, quien dice explícitamente: "no quiero ninguna regla internacional de carácter social o ecológico, ya que es un atentado contra mi soberanía; quiero tener el derecho de liquidar todos los indígenas de la selva tropical de Borneo para exportar madera

preciosa; quiero tener el derecho de hacer trabajar los obreros malayos dieciocho horas por día, etc., etc." Todo esto significa que atrincherarse dentro del Estado-nación es una estrategia perdedora desde el punto de vista de la defensa del mercado interno y reaccionaria desde el punto de vista de la conquista del mercado externo. Significa no ser verdaderamente capaz de desarrollar el mercado y la producción interna, ya que la globalización está por todos lados, y poder exportar sólo a condición de aplastar cruelmente a los trabajadores y a las sociedades locales, con salarios de miseria y el saqueo del ambiente.

ED: Entonces ¿cuál es la solución?

AL: En estas condiciones hay que pelear para imponer reglas internacionales al libre comercio, lo que sí quiere decir que la soberanía nacional no es intocable. Decimos sí a la soberanía cuando representa una forma de organización de la solidaridad, no a la soberanía cuando pone en peligro los derechos sociales y ecológicos de las sociedades locales. Cabe decir que, en la coalición de Seattle, por ejemplo, no todos están de acuerdo con esta posición, que es más o menos la de los partidos verdes europeos. Y es comprensible que sea la posición de los verdes europeos, ya que ellos están en una fase de globalización controlada que es la construcción de la Unión Europea. La construcción europea ha

sido una experiencia a veces muy dolorosa de globalización, pero hay que ver que si tomamos sólo los bienes manufacturados, Europa es cerrada a más del 83%, o sea que los europeos producen y venden casi sólo entre sí. Eso no por proteccionismo, sino porque hacen de todo, desde el petróleo hasta los alimentos. Lo que compran afuera son sólo unos pocos bienes producidos a un costo salarial drásticamente más bajo, como camisas de seda chinas, por ejemplo.

Esta globalización interna tuvo sus momentos difíciles, como cuando parecía que todas las protecciones del trabajador francés podían ser destruidas por las condiciones de producción en España o en Portugal. Hubo que luchar para conseguir reglas sociales que rijan para todo tipo de producción y de intercambio dentro de las fronteras de Europa: eso se llama la lucha para el espacio social y ecológico europeo. No la hemos ganado todavía, pero ya hay muchas conquistas. Por ejemplo, el tiempo de trabajo semanal no puede superar 48 horas, lo que en realidad refleja prácticamente sólo la realidad de un sector muy pequeño del mercado del trabajo europeo, digamos las obreras portuguesas. Pero es al menos una regla del juego y ya que vamos a integrar los países de Europa Oriental, tiene su sentido. Y luchamos por más reglas.

Ahora los ecologistas europeos tienden a pensar que hay que extender este tipo de regulación a nivel mundial. El problema es que, a nivel mundial, no hay algo como las instituciones políticas europeas, el Parlamento Europeo, etc. Y ahí hay un problema de estrategia y de alianzas. Hay ecologistas que piensan que cualquier regla promulgada por organizaciones internacionales será una regla que favorece al Norte contra el Sur. Es la posición de gente como Vandana Shiva, partidaria del desarrollo ecológico autocentrado de tipo gandhiano, o de Martin Khor, partidario del desarrollismo nacional de la vieja izquierda. Hay algo de verdad en esto: es evidente que unas reglas que hacen más difícil una competitividad fundamentada en el bajo costo del trabajo o en el saqueo de la naturaleza tienden en general a disminuir la presión competitiva del Sur sobre los países del Norte. Pero no creo que sean reglas hostiles a las poblaciones del Sur, ya que tienden a ofrecerles más protecciones contra sus propias élites.

El debate empieza a avanzar. Hemos organizado en el Parlamento Europeo una reunión con la red mexicana de lucha contra los efectos negativos del TLC, que reúne sindicalistas y ecologistas mexicanos, y la dirigente de esta red nos explicó muy friamente: "No sólo es que queremos reglas sociales y ecológicas sobre el libre comercio, sino que queremos que se promulguen sanciones

internacionales por su no respeto". Creo que, poco a poco, todas las organizaciones sociales y ecológicas de base entenderán que, cuando el comercio es internacional, lo que es inevitable, es necesaria una especie de policía internacional. Claro que esta policía la van a reclutar y pagar primero los países más poderosos. Una regulación internacional de tipo casi estatal es como cualquier tipo de regulación estatal: puede servir como instrumento de represión de las masas subalternas. Esa es la visión leninista clásica, pero en la visión sistémica de los ecologistas, el Estado es también el instrumento que la sociedad se da para impedir que las contradicciones que la atraviesan se reproduzcan en una lucha sin fin. Necesitamos de ciertas garantías universales que dicen, por ejemplo, que los niños no deben trabajar antes de acabar su crecimiento, que las mujeres y los hombres tienen derecho al descanso, que los bosques tienen que poder reproducirse de generación en generación, etc. Por esto necesitamos algo como una legislación mundial y sanciones internacionales para las empresas que no la respetan.

ED: El problema es que no hay sólo "los poderosos" y "los débiles", hay un poderoso muy particular, que es Estados Unidos.

AL: En el fondo, y a pesar de cierto doble juego, Estados Unidos tiene la misma posición que Malaysia. Malaysia

adopta un enfoque que llamaría lo de un "Saddam Hussein del ambiente". Cuando invadió a Kuwait, Saddam Hussein explicó que Estados Unidos había hecho lo mismo con Texas, etc. O sea que si los occidentales han cometido barbaridades durante siglos, yo también tengo derecho a siglos de barbaridades. Esa es la posición de Muhamad Mahathir en cuanto al saqueo del ambiente. No creo que los pueblos de la selva de Borneo lo aprueben. Y claro que Estados Unidos, por su parte, quiere seguir cometiendo barbaridades sin que nadie le diga nada. Washington siempre ha sido hostil a un multilateralismo auténtico. De hecho, hace parte, con países como Malaysia, de un verdadero eje Norte/Sur contra los derechos de los pueblos a tener leyes internacionales que les protejan. Pero la diferencia con Malaysia es que Estados Unidos es una democracia. De vez en cuando hay elecciones y las grandes organizaciones ecologistas y el sindicato AFLCIO pueden decir que no van a votar por un candidato que no quiere reglas sociales y ecológicas sobre el libre comercio. Lo que explica ciertas variaciones en las posiciones adoptadas por Washington.

Sin embargo, el gran problema es tener una política de alianzas internacionales que garantice que la posición de las grandes organizaciones sindicales y

ecologistas estadounidenses no sea contradictoria con los intereses de las mayorías del resto del planeta. Ahí creo que fue ejemplar la construcción de la red que se movilizó alrededor del TLC. Hubo una verdadera alianza de sindicalistas y ecologistas de los tres países, Canadá, Estados Unidos y México, con plataformas de reivindicaciones comunes que desembocaron en la promulgación de dos cartas complementarias al TLC sobre temas ecológicos y sociales. Claro que eso vino sólo después del Tratado, y es todavía frágil, pero me parece que estamos en la buena dirección. Además, la evolución de los sindicalistas estadounidenses es bastante impresionante: no sólo se acostumbraron a trabajar con ecologistas, lo que no era para nada su cultura, sino que el modo en que participaron en la movilización de Seattle, bajo la hegemonía de hecho de fuerzas más ecologistas y tercermundistas, es un fenómeno muy alentador. Eso significa que aunque haya ecologistas que se dejan influenciar por un cierto nacionalismo estéril de la vieja izquierda, hay también fuerzas del movimiento obrero y de la izquierda tradicional que se abren, entienden la necesidad de un nuevo internacionalismo concreto y adoptan el principio ecologista de "pensar globalmente, actuar localmente".

PUBLICACIONES RECIBIDAS

Libros Nacionales

COOPERACION INTERNACIONAL

Cooperación para el Desarrollo 1998: Informe Ecuador. PNUD. Quito. EC.: PNUD. 1998.277 p.diagr., tpls.

Ecuador Perú, Las Consecuencias Económicas de la Paz. Integración Andina y Participación de la Sociedad Civil. Acosta, Alberto. Romero, Marco. Cuenca. EC.: Universidad de Cuenca. ILDIS. 1998.56.

DERECHOS HUMANOS

Plan Operativo de Derechos Humanos: Una Propuesta Participativa 1999-2003. Chiriboga, Galo, coord. Darlic, Vjekoslav, coord. Quito. EC. : ILDIS. UNESCO. 1999. 370 p.diagr., tpls.

DESARROLLO AGROPECUARIO

Guía de Cultivos. Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias. Quito. EC.: INIAP. Octubre 1999. 75 p.ilus., tpls.

Región Agropolitana de Quito: Elementos para el Estudio de la Dinámica del Uso del Suelo y la Tenencia de la Tierra Agrícola. Carrión,

Andrea. Quito. EC.: PUCE. 1999. 121 p. ilus., diagrs., maps.

DESARROLLO SOCIAL

Desarrollo Social y Gestión Municipal en el Ecuador: Jerarquización y Tipología. Larrea, Carlos, coord. Quito. EC.: CODUSE. CONAM. ODEPLAN. Octubre 1999. 120 p. ilus., diagrs., maps.

Deuda Externa Ecuatoriana; Un Obstáculo al Desarrollo Humano Sostenible. s.n.Quito. EC.: Comisión Ecuatoriana de Justicia y Paz. julio 1999. 120 p. diagrs., tpls.

Hacia el Equilibrio Fiscal para Reducir la Pobreza: Ultima Oportunidad para la Etica Política. Carrera Cárdenas, Jaime. Quito. EC.: PUCE. Ediciones AbyaYala. 1998. 266 p. tpls.

Un Continente contra la Deuda: Perspectivas y Enfoques para la Acción. Jochnick, Chris, Pazmiño Freire, Patricio, Terán, Juan Fernando, ed. Quito. EC.: CDES. Ediciones AbyaYala. 2000. 432 p. tpls.

DESARROLLO SUSTENTABLE

Hacia un Nuevo Milenio: Porque en el Campo está la Fuerza del Desarrollo, de la Identidad y la Vida. Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras. S.I. EC.: FENOCIN. 1999. 223

EDUCACION

Visión a Futuro de la Educación. Ministerio de Educación y Cultura. Quito. EC.: MEC. 1999. 190 p. diagrs., tbls.

HISTORIA

Carlos Alberto Arroyo del Río: Por la Pendiente del Sacrificio. s.n. Quito. EC.: Banco Central del Ecuador. 1999. XXIV; 566 p.

Reino de Quito en el Siglo XVII: Política Burocrática en el Imperio Español. Leddy Phelan, John. Quito. EC.: Banco Central del Ecuador. University Wisconsin Press. 1995. 531 p. ilus.

PLANIFICACION FAMILIAR

Anticoncepción Oral de Emergencia en el Ecuador. Grijalva, Yolanda de; Grijalva, Marcelo. Quito. EC.: Centro de Estudios e Investigaciones en Salud y Nutrición. 1999. 118 p. diagrs., tbls.

POLITICA

América Latina en el Siglo XXI. Hurtado, Osvaldo; Lowenthal, Abraham. Quito. EC.: CORDES. diciembre 1999. 54 p.

Animal Político: Lecturas para Politizar la Memoria. Quintero, Rafael, Quito. EC.: Ediciones AbyaYala. Universidad Central del Ecuador. 1999. 202 p.

Elecciones y Representación Política. Grijalva Jiménez, Agustín. Quito. EC.: Corporación Editora Nacional. UASB. 1998. 181 p.

POLITICA ECONOMICA

Dolarización: Informe Urgente. Acosta, Alberto, et al. Marx, Carlos, et al. Ginatta, Joyce de, et al. Quito. EC.: ILDIS. Ediciones AbyaYala. 2000. 257 p.

Experiencias de Convertibilidad Cambiaria en Ecuador, Argentina, Bulgaria, Estonia y Lituania. Albornoz, Vicente. Quito, EC.: CORDES. diciembre 1988. 28 p. tbls.

Hora de la Reactivación: El Mito de la Falta de Alternativas: Propuesta de Estabilidad, Ajuste, Reactivación y Reestructuración de la Economía Ecuatoriana. Acosta, Alberto. Schuld, Jürgen. Guayaquil. EC.: ESPOL. ILDIS. noviembre 1999. 120 p.

República del Ecuador: Programa Macroeconómico 1999-2000. Ministerio

de Finanzas. Banco Central del Ecuador. Quito. EC.: Ministerio de Finanzas. Banco Central del Ecuador. 1999. 52 p. diagrs., tbls.

RELACIONES INTERNACIONALES

Ecuador Perú Horizontes de la Negociación y el Conflicto. Bonilla, Adrián, ed. Quito. EC.: FLACSO. DESCO. 1999. 380 p.

Internacionales:

ANTROPOLOGIA SOCIAL Y CULTURAL

Antropología de la Pesca: Debates en el Mediterráneo. Montes del Castillo, Angel, dir. Murcia. ES.: Universidad de Murcia. 1999. 281 p.

Chiquian: Tradición y Modernidad. Robles Mendoza, Román. Lima. PE.: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. 1996. 83 p. ilus.

CULTURA POPULAR

De los Medios a las Mediaciones: Comunicación, Cultura y Hegemonía. Martín-Barbero, Jesús. Bogotá. CO.: Convenio Andrés Bello. Editorial Gustavo Gili. 1998. XXXI; 351 p.

DESARROLLO AGROPECUARIO

Volver los ojos al Campo. s.n. Bogotá. CO.: CINEP. ALOP. ILSA. noviembre 1999. 274 p. diagrs., tbls.

DESARROLLO ECONOMICO

Crecimiento Económico y Construcción de una Región en el sur Chileno: La Región de los Lagos. Santana, Roberto, coord. Sánchez, Juan, coord. Osorno. CL.: Universidad de Los Lagos. noviembre 1997. 313 p. diagrs., tbls., maps.

Mito del Desarrollo: Los Países Inviabiles en el Siglo XXI. Rivero, Oswaldo de. Lima. PE.: Mosca Azul Editores. 1998. 255 p.

DESARROLLO HUMANO

Evaluación Social del Desarrollo Humano en el Perú. Eguren López, Fernando. Lima. PE.: Acción Ciudadana. 1997. 225 p. diagrs., tbls.

Informe sobre Desarrollo Humano 1999. s.n. Washington. US.: PNUD. 1999. 401 p. diagrs., tbls.

Realidad de la Ayuda Externa: América Latina al 2000. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción. Lima. PE.: ALOP. 1999. 127 p. diagrs., tbls.

DESARROLLO REGIONAL

Gestión de Microcuencas: Una Estrategia para el Desarrollo Sostenible en las Montañas del Perú: Propuesta. s.n. Lima. PE.: CCTA. Centro IDEAS. 1999. 224 p. diagrs., tbls., maps.

Hacia una Visión de Futuro: Piura Región. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. Piura. PE.: CIPCA. CTAR. septiembre 1999. 69 p. diagrs., tbls.

ONG, Concertación y Desarrollo Local. Valderrama, Mariano, coord. Lima. PE.: CEPES. ALOP. diciembre 1999. 132 p.

ECONOMIA

Crisis del Capitalismo Global: La Sociedad Abierta en Peligro. Soros, George. Buenos Aires. AR.: Editorial Sudamericana. febrero 1999. 277 p. diagrs.

Deuda Externa en los Noventa: Una Mirada a la Región y al País. Gamero, Julio. Campodónico, Humberto. Mauro, Raúl. Lima. PE.: DESCO. noviembre 1999. 30 p. diagrs., tbls.

Dolarización Oficial de la Economía: Una Debate en once actos. Schuldt, Jürgen. Lima. PE.: Universidad del Pacífico. septiembre 1999. 163 p.

Retos de la Globalización: Ensayos en Homenaje a Theotonio Dos Santos.

Tomo III. López Segrera, Francisco, ed. Caracas. VE.: UNESCO. julio 1998. 891 p. tbls.

Tiempos Violentos: Neoliberalismo, Globalización y Desigualdad en América Latina. Boron, Atilio A., comp. Gambina, Julio, comp. Minsburg, Maúm, comp. Buenos Aires. AR.: CLACSO. 1999. 318 p.

Visión de los Analistas sobre la Economía Peruana, Noviembre 1998. Comisión de Promoción del Perú. Lima. PE.: Prom Perú. 1998. 73 p.

GENERO

Voces Feministas y Construcción de Identidad. Brito, Alejandra, et al. Torres, María Inés de, et al. Fernández, María del Carmen, et al. Buenos Aires. AR.: CLACSO. marzo 1995. 272 p. diagrs., tbls.

MEDICINA TRADICIONAL

Ver, Saber, Poder, Chamanismo de los Yagua de la Amazonía Peruana. Chaumeil, JeanPierre. Lima. PE.: IFEA. CAAAP. CAEA. septiembre 1998. 361 p. ilus.

PLANIFICACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO

Investigación Acción Participativa: Lecciones Aprendidas en Paraguay.

Fogel, Ramón, comp. Asunción. PY.: CEPADES. CERI. diciembre 1998. 202 p. ilus., diagrs., maps.

Planificar la Cooperación: Instrumento de Trabajo para los Planificadores experimentados y para aquellos que lo deseen ser. s.n. Berna. CH.: COSUDE. diciembre 1994. 137 p. diagrs., ilus.,

POBREZA

Desendeudamiento y Lucha contra la Pobreza. s.n. Lima. PE.: s.e. 2000. 268 p. diagrs., tbls., maps.

Deuda Externa: Pobreza y Desarrollo. s.n. El Callao. PE.: Conferencia Episcopal Peruana. enero 2000. 70 p. tbls.

POLITICA

Acerca del Modo de pensar la Democracia en América Latina. Franco, Carlos. Lima. PE.: Friedrich Ebert Stiftung. abril 1998. 300 p.

Cambio Político en Italia y la Liga Norte. Aguilera de Prat, Cesáreo. Madrid. ES.: CIS. Siglo XXI Editores. mayo 1999. XXX; 332 p. tbls.

Campañas Electorales y Medios de Comunicación en América Latina. Tomo III. Priess, Frank. ed. Tuesta Soldevilla, Fernando, ed. Buenos Aires. AR.: CIEDLA. Konrad Adenauer Stiftung. 1999. 731 p. diagrs., tbls.

Democracia y Sociedad: Sobre la Democracia Real a Fines del Siglo XX. Strasser, Carlos. Buenos Aires. AR.: CLACSO. ASDI. noviembre 1999. 214 p.

Espejismos de la Democracia: El Colapso del Sistema de Partidos en el Perú, 1980-1998 en Perspectiva Comparada. Tanaka, Martín. Lima. PE.: IEP. septiembre 1998. 279 p. tbls.

Filosofía Política Clásica: De la Antigüedad al Renacimiento. Boron, Atilio A., comp. Buenos Aires. AR.: CLACSO. agosto 1999. 285 p.

Instituciones Políticas y Sociedad: Lecturas Introductorias. Grompone, Romeo, ed. Lima. PE.: IEP. diciembre 1995. 451 p.

Límites de la Democracia. Vol. III. Germani, Gino, et al. Bobio, Norberto, et al. Skocpol, Theda, et al. Buenos Aires. AR.: CLACSO. 1985. 216 p. 221 p.

Metodología de la Ciencia Política. Anduiza Pera, Eva. Crespo, Ismael. Méndez Lago, Mónica. Madrid. ES.: CIS. diciembre 1999. 135 p. diagrs., tbls.

Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales. Offe, Claus. Madrid. ES.: Editorial Sistema. 1996. 264 p. tbls.

Retorno de lo Político: Comunidad, Ciudadanía, Pluralismo, Democracia

Radical. Mouffe, Chantal. Barcelona. ES.: Ediciones Paidós Ibérica. 1999. 207 p.

Tercera Ola: La Democratización a Fines del Siglo XX. Huntington, Samuel P. México. MX.: Editorial Paidós. 1994. 329 p. tbls.

SOCIOLOGIA

Ciudadanía y clase social. Marshall, T. H. Bottomore, Tom. Madrid. ES.: Alianza Editorial. 1998. 149 p.

Cuerpos Intermedios y la Libertad en la Sociedad Civil. Iglesias, Carmen. Madrid. ES.: Instituto Nacional de Administración Pública. 1986. 6 p.

Globalización: Consecuencias Humanas. Bauman, Zygmunt. México. MX.: Fondo de Cultura Económica. 1998. 169 p.

TERRORISMO

Senderos Insólitos del Perú: Guerra y Sociedad, 1980-1995. Stern, Steve J., ed. Lima. PE.: IEP. UNSCH. enero 1999. 492 p.

Revistas Nacionales

Cristianismo y Sociedad. Desafíos para el nuevo milenio. vol. 37. Nº. 139. Guayaquil. EC.: Tierra Nueva. 1999. 64 p. tbls.

Economía y Humanismo. vol. 2. Nº. 4. Quito. EC.: PUCE. julio 1997. diags., tbls.

Fe y Justicia: El Pensamiento Cristiano en Diálogo con la Sociedad y la Cultura. Iglesia y la Compañía de Jesús al final del milenio. Nº. 5. Quito. EC.: Fundación Mariana de Jesús. Compañía de Jesús. octubre 1999. 180 p.

Gestión: Economía y Sociedad. Dolarización vacuna para hiperinflación. Nº. 67. Quito. EC.: Multiplica. enero 2000. 66 p. diags., ilus., tbls.

Gestión: Economía y Sociedad. Dolarización a la ecuatoriana. Nº. 68. Quito. EC.: Multiplica. febrero 2000. 66 p. diags., ilus., tbls.

ICONOS. Economía y la política sin rumbo. Nº. 7. Quito. EC.: FLACSO. abril 1999. 157 p. ilus., tbls.

Memoria. Nº. 5. Quito. EC.: MARKA. 1995. tbls.

Memoria. Nº. 6. Quito. EC.: MARKA. 1998. tbls.

Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia. Historia de la Educación. Nº. 13. Quito. EC.: Corporación Editora Nacional. TEHIS. julio 1998. 212 p.

Internacionales

Alpha Omega: Revista di filosofía e teología. vol. 2. Nº. 3. Roma. IT.: Ateneo Pontificio Regina Apostolorum. septiembre-diciembre 1999. tpls.

América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales. Perspectivas y situación económica. Nº. 22. Salamanca. ES.: Universidad de Salamanca. Universidad Complutense. agosto 1999. 124 p. diagrs., ilus., tpls.

Análisis Político. Nº. 38. Bogotá. CO.: UN. IEP. septiembre-diciembre 1999.

Bulletin of the World Health Organization: The International Journal of Public Health. Vol. 77. Nº. 101112. Ginebra. CH.: OMS. 1999. diagrs., tpls., maps.

Bulletin of the World Health Organization: The International Journal of Public Health. Vol. 78. Nº. 1. Ginebra. CH.: OMS. 2000. diagrs., tpls.

Contribuciones. Corrupción. vol. 12. Nº. 4. Buenos Aires. AR.: Konrad Adenauer Stiftung. CIEDLA. 1995. 237 p. tpls.

Contribuciones. Medios de comunicación y la intermediación política. vol. 14. Nº. 2. Buenos Aires. AR.: Konrad Adenauer Stiftung. CIEDLA. 1997. 226 p.

Cuadernos de desarrollo rural. Nº. 42. Bogotá. CO.: Pontificia Universidad Javeriana. enero 1999. tpls.

Cuadernos Mundos Rurales de América Latina. Experiencias de Desarrollo Rural Sostenible I: Brasil, Colombia, Perú. Santiago. CL.: CEDALAL. noviembre 1994. 86 p. diagrs., ilus., tpls.

Desarrollo de base. Inversión en el desarrollo: 1998 en resumen. Rosslyn. US.: Fundación Interamericana. 1999. 48 p. ilus., maps.

Diálogos en historia. Historia colonial e historiografía peruana. Nº. 1. Lima. PE.: Ediciones Clio. UNMSM. 1999. 208 p.

Educación de Adultos y Desarrollo. Nº. 52. Bonn. DE.: IIZ/DVV. 1999. ilus.

Foro Mundial de la Salud: Rev. Internacional de Desarrollo Sanitario. vol. 1. Nº. 4. Ginebra. CH.: OMS. 1998. ilus.

Fronesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política. vol. 6. Nº. 12. Maracaibo. VE.: Universidad del Zulia. abril-agosto 1999. diagrs.

Homines: Revista de Ciencias Sociales. Grito de Lares: antología histórico literaria. vol. 1819. Nº. 1. San Juan. PR.: Ediciones Revista Homines. julio-enero 1996. 206 p. ilus.

IDEA: Revista de la Facultad de Ciencias Humanas. vol. 13. Nº. 29.

Buenos Aires. AR.: Edit. Universitaria. agosto 1999. tpls.

Internationale Politik und Gesellschaft. International Politics and society. Nº 4. Bonn. DD.: Friedrich Ebert Foundation. 1999.

Investigaciones Sociales. vol. 4. Nº. 4. Lima. PE.: Univ. Nacional Mayor de San Marcos. octubre 1999. ilus., tpls.

Latin American Research Review. vol. 34. Nº. 3. Albuquerque. US.: University of New Mexico. 1999. tpls.

Líder: Labor Interdisciplinario de Desarrollo Regional. vol. 1. Nº. 1.; vol. 2. Nº.23. vol. 3. Nº 4. Osorno. CL.: Universidad de Los Lagos. agosto 1992-1997. diagrs.

Links International Journal of Socialist Renewal. Democracy or death: organising the Indonesian mass struggle. Nº. 9. Chippendale. AU.: New Course Publications. noviembre-febrero 1998. 143 p.

Links International Journal of Socialist Renewal. Socialism and nationalism. Nº. 13. Chippendale. AU.: New Course Publications. septiembre-diciembre 1999. 160 p.

Links International Journal of Socialist Renewal. Which road to socialism?: five parties' different paths. Nº. 11. Chippendale. AU.: New Course Publications. enero-abril 1999. 144 p.

Migraciones. Nº. 5. Madrid. ES.: Universidad Pontificia Comillas. 1999.

NACLA: Report on the Americas. Contested terrain: the US Mexico borderlands. vol. 33. Nº. 3. New York. US.: NACLA. noviembre-diciembre 1999. 56 p. ilus.

Nueva Sociedad: Revista Latinoamericana. Cuestión Social: Lo nuevo sobre lo permanente. Nº. 164. Caracas. VE.: Nueva Sociedad. noviembre-diciembre 1999. 161 p. ilus.

Nueva Sociedad: Revista Latinoamericana. Desafíos y Transformaciones de la Educación en América Latina. Nº. 165. Caracas. VE.: Nueva Sociedad. enero-febrero 2000. 169 p. ilus.

Pensamiento Iberoamericano: Rev. de Economía Política. Reconstitución del Estado. Nº. 5b. Madrid. ES.: Sociedad Estatal Quinto Centenario. ICI. NU. CEPAL. enero-junio 1985. pp. 399-791.

Perfiles Latinoamericanos. Transición Política y Sociedad Civil. vol. 8. Nº. 14. México. MX.: FLACSO. junio 1999. 185 p.

QUEHACER. Futuro a ciegas. N°. 119. Lima. PE.: DESCO. julio-agosto 1999. 112 p.ilus.

QUEHACER. Lo de siempre, caray: más memorias y antimemorias. N°. 120. Lima. PE.: DESCO. septiembre-octubre 1999. 112 p.ilus.

QUEHACER. Miedo de fin de siglo. N°. 117. Lima. PE.: DESCO. marzo-abril 1999. 112 p.ilus.

QUEHACER. N°. 118. Lima. PE.: DESCO. mayo-junio 1999. diagrs., ilus., tpls.

Revista de Filosofía. N°. 32. Maracaibo. VE.: Universidad de Zulia. mayo-agosto 1999.

Revista de la CEPAL. N°. 69. Santiago. CL.: NU. CEPAL. diciembre 1999.

Revista de Occidente. Familia y parejas: paradojas y nuevas opciones. N°. 199. Madrid. ES.: Fundación José Ortega y Gasset. diciembre 1997. 187 p.

Revista de Economía y Sociedad. Ruptura de los acuerdos colectivos en Costa Rica: análisis de casos. Diseño de un índice sintético adelantado para

la inflación: el caso de Costa Rica. N°. 10. Heredia. CR.: Universidad Nacional. mayo-agosto 1999. 74 p. diagrs., tpls.

Revista Internacional de Filosofía Política. N°. 4. Madrid. ES.: UAM. Editorial Anthropos. noviembre 1994. Revista Venezolana de Gerencia. vol. 4. N°. 89. Maracaibo. VE.: Universidad de Zulia. agosto-diciembre 1999. tpls.

Runamanta: Revista de Antropología. N°. 1. Lima. PE.: Universidad Nacional Federico Villareal. Diciembre 1999. ilus.

Socialismo y Participación. N°. 85. Lima. PE.: CEDEP. agosto 1999.

Tinkazos: Revista Boliviana de Ciencias Sociales. N°. 5. La Paz. BO.: PIEB. enero 2000. ilus., tpls.

World Bank Policy and Research Bulletin. Building economic research capacity around the world. vol. 10. N°. 3. Washington. US.: World Bank. julio-septiembre 1999. 16 p.

Zona abierta. Política de las reformas económicas. N°. 8889. Madrid. ES.: Editorial Pablo Iglesias. 1999. 221 p. tpls.

PUBLICACION CAAP

Ciencia y tecnología

INVESTIGACION Y PROPAGACION DE ESPECIES NATIVAS EN LOS ANDES

Fernando Borja, Patricia Ramos y Abel Tobar



Es urgente la producción de nuestra propia reserva tecnológica que involucre los recursos productivos y vitales de las tradiciones y ecosistemas nacionales.

Las acciones de forestación, como respuesta tecnológica concreta a las necesidades de preservación de recursos, deben incorporar decididamente nuestras especies nativas, sus usos y bondades.

DEBATE AGRARIO

LAS PEQUEÑAS COOPERATIVAS RURALES: SURGE UN NUEVO ACTOR ECONÓMICO*

Milton Maya Díaz**

Paradójicamente, al final del siglo XX el sistema financiero ecuatoriano termina debilitado, especialmente la banca que enfrenta una profunda crisis de confianza, producto de su fragilidad a shocks internos y externos a más de su incompetencia y altos niveles de corrupción. En el mismo escenario, resaltamos el "resurgimiento" de las pequeñas cooperativas rurales de ahorro y crédito (CRAC) como sistemas eficientes de financiamiento rural que logran no solo diversificar y ampliar los servicios financieros hacia los pequeños productores y población rural pobre, sino experimentar un sistemático crecimiento en casi todos sus indicadores financieros; mostrándose como referentes válidos en tiempos de crisis y para el desarrollo de mercados financieros rurales.

Uno de los temas de mayor actualidad en la problemática del desarrollo rural es el relativo al financiamiento de los pequeños productores rurales del país que representan un 48% de la población nacional. Una de sus principales características es actuar dentro de un complejo contexto de condicionamientos económicos, sociales y naturales adversos, con una

presencia limitada de intermediarios financieros formales, sobre todo, la ausencia de la banca privada, para financiar su producción en tanto son considerados "no rentables".

El artículo que se presenta está dividido de la siguiente manera: El primer apartado introduce varios elementos que explican la crisis del sistema financiero nacional. En el

* Este estudio es una versión revisada que forma parte de varias reflexiones e informes de actividades del proyecto "Fortalecimiento de Sistemas Financieros Rurales", que el CAAP viene ejecutando desde hace cuatro años en distintas zonas y cuyo propósito central es buscar alternativas para el financiamiento de los pequeños productores rurales. El fortalecimiento de las institucionalidades locales es el principal referente dentro de nuestra propuesta a la problemática del financiamiento rural. El autor agradece los comentarios y sugerencias de: Francisco Rhon, José Sánchez Parga y Miguel Gaibor. Asimismo, quiero dejar constancia de la ayuda permanente del colega Belisario Torres por la información proporcionada a través del Banco de Datos creado para propósitos de seguimiento y evaluación del proyecto. Como es tradicional, las opiniones vertidas en este estudio son de exclusiva responsabilidad del autor.

** Economista, Investigador Principal del CAAP

segundo acápite hacemos una síntesis del desempeño alcanzado por las pequeñas cooperativas rurales de ahorro y crédito en un escenario económico y natural adverso, para finalmente, mostrar algunas conclusiones y una reflexión prospectiva sobre la permanencia de estas pequeñas estructuras financieras que viven y crecen en el medio rural.

Paradójicamente, al final del siglo XX el sistema financiero ecuatoriano termina debilitado, especialmente la banca que enfrenta una profunda crisis de confianza, producto de su fragilidad a shocks internos y externos a más de su incompetencia y altos niveles de corrupción. En el mismo escenario, resaltamos el "resurgimiento" de las pequeñas cooperativas rurales de ahorro y crédito (CRAC) como sistemas eficientes de financiamiento rural que logran no solo diversificar y ampliar los servicios financieros hacia los pequeños productores y población rural pobre, sino experimentar un sistemático crecimiento en casi todos sus indicadores financieros; mostrándose como referentes válidos en tiempos de crisis y para el desarrollo de mercados financieros rurales.

Los datos para el presente estudio provienen del banco de datos administrado por las CRAC y el CAAP. Las fuentes principales son: Los Estados Financieros cortados a diciembre de 1998 y 1999, el Plan

Operativo Anual (POA-99) y los Indicadores de Desempeño Financiero que se resumen en los Cuadros Nos. 2, 3 y 4 y en el Gráfico "A", así como también los boletines estadísticos mensuales de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central del Ecuador.

Las pequeñas cooperativas (CRAC) a las que hace referencia este estudio están localizadas en zonas geográficas marginales pertenecientes a siete provincias de la Sierra Centro y el Subtrópico. Caracterizadas por una alta concentración de pobreza que afecta a cerca del 75% de su población rural. Vale resaltar que en 7 de las 11 localidades los indicadores de la pobreza son mayores al índice de pobreza rural nacional que es de 74,7%. Los beneficiarios pertenecen a poblaciones indígenas y mestizas con economías familiares diversificadas, pequeños productores y comerciantes, artesanos, mujeres productoras y oferentes de servicios rurales. En general se trata de productores de base agropecuaria, pero cuyos ingresos se conforman por una combinación de variadas estrategias productivas (Cuadro 1).

LA CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO

Este es uno de los temas más importantes en la discusión económica actual, no sólo por sus efectos en el

desarrollo nacional, su alto costo económico, sino porque también revela las deficiencias internas, prácticas ocultas y manejos corruptos de banqueros con la complicidad de los órganos de control que no piden ni rinden cuentas por el mal funcionamiento del sistema financiero. La situación ha revelado sus grandes debilidades y su alta sensibilidad a shocks internos y externos, razón por la cual muchos bancos han tenido que ingresar a un proceso de reestructuración y saneamiento, bajo la consigna de "arreglarlos antes que liquidarlos"¹.

Ciertamente es necesario incluir que en el problema están involucrados los efectos del shock macroeconómico. La crisis estuvo precedida por un deterioro generalizado del entorno internacional causada por la crisis asiática, rusa y de Brasil; la caída de los precios del petróleo, la disminución de los mercados bananeros, la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y el cierre de las líneas de crédito con la consecuente merma de los flujos de capital hacia el país. Se suma, el problema limítrofe de 1996 que originó un gran desgaste económico al país; el crecimiento

explosivo de los egresos fiscales por concepto del servicio de la deuda externa; el fenómeno de El Niño, la crisis política interna, originada por los cambios repentinos de gobierno, entre otros.

Además, la "innovación" legislativa aplicada desde 1994, significó un crecimiento explosivo de entidades financieras, no siempre sólidas, con una enorme concentración del crédito en empresas vinculadas a los accionistas y un endeudamiento agresivo de algunos empresarios más allá de sus posibilidades. Queda en evidencia que mientras el ingreso de divisas al país era cada vez más reducido, la libre circulación de capitales permitía la fuga de capitales.

La inestabilidad financiera y la visión de una economía estructuralmente débil minaron aún más la imagen externa del país como también de la banca. Sin embargo, el entorno macro no es el único elemento que explica esta crisis. La crisis que ya se avizoraba aparecía como producto de una estructura institucional débil, desactualizada, politizada, en medio de un círculo perverso.

1 Con la idea de que la quiebra de los bancos grandes crearía una estampida de los usuarios con la que colapsaría el sistema financiero ecuatoriano, el gobierno prefirió inyectarles recursos y/o ingresarles a un proceso de reestructuración con un alto costo para el Estado, como se expone más tarde. De 44 bancos que había en el Ecuador en 1995 sobreviven 24 para fines de 1999. Fuente: Revista Gestión No. 68 de febrero/2000; pág:52.

En 1999, el 95% de los fondos de la banca provinieron de los depósitos y otras obligaciones, mientras que la participación del capital en el activo llega a un modesto 5% (el pasivo es 23 veces el capital pagado). El Estado ha tenido que hacerse cargo del 70% de los activos bancarios². Al deterioro de este rubro, le siguió la merma del patrimonio, en 1999 su saldo fue negativo (S/. 6,9 billones de sucres)³.

En conjunto, el crédito de la banca está concentrado en las grandes empresas, el 0,8% del total de deudores absorben el 85% de la cartera total que a 1999 se estima en US\$ 3,700 millones⁴, mientras que la cartera vencida experimenta un crecimiento dramático del 9% al 40% entre 1998-99⁵. Los bancos considerados "fuertes" presentan los porcentajes de cartera vencida más elevados: Filanbanco

(45,9%), Pacífico (27,7%) y Previsora (24,5%). Entre los principales deudores de la banca están: algunos ex-banqueros y sus empresas vinculadas, varios diputados, altas autoridades económicas y poderosos empresarios⁶.

Una cultura rentista, a la cual aportó la banca, así como la desconfianza de la banca no ha creado certidumbre para mantener ahorros estables, la mayoría son a corto plazo, así el 55% se encuentra a plazos menores a 90 días.

La banca a pesar del excesivo margen de intermediación a su favor (promedio del 50%), de las ganancias especulativas generadas por diferencial cambiario y la merma de personal que favorece el crecimiento de la rentabilidad⁷, presentó pérdidas que superan los S/. 17 billones de sucres⁸. El 76% de las pérdidas se concentra en

-
- 2 Los resultados de las auditorías internacionales practicadas al sistema financiero, revelan que el 47,2% de los dineros de los ecuatorianos, casi la mitad, ha estado depositado en bancos deficitarios y con serios problemas de gestión.
 - 3 Varios accionistas al perder su capital anunciaron no estar dispuestos a un nuevo aporte de capital fresco. A febrero/2000 los bancos estatales operan con un capital inferior al requisito mínimo del 9%. Previsora (8,38%) y Pacífico (un escandaloso 9,22%). Estos bancos más el Filanbanco son los de mayor fragilidad financiera.
 - 4 Fuente: Periódico "Hoy", junio 19 del 2000; pág 7A.
 - 5 Esta cartera que ha contribuido al deterioro del sistema bancario, sería irrecuperable en una escala entre un 80% y 85% debido a que poderosos grupos económicos operan sin las suficientes garantías de respaldo. Periódico "Hoy" del 22 de junio de 1999; pág: 5A.
 - 6 El promedio de endeudamiento de los grandes grupos económicos es tener crédito en por lo menos 10 instituciones. Existen grupos que están endeudados hasta en 20 bancos. Fuente: Revista Vistazo de agosto 5 del 99.
 - 7 La banca redujo casi 5 mil puestos de trabajo, entre 1998-99; sin embargo sus gastos de operación experimentaron un crecimiento de 20% (de US\$ 276' a US\$ 331' millones). Fuente: Revista Gestión No. 71 de mayo 2000.
 - 8 En estos primeros cuatro meses del 2000, la banca volvió a perder US\$ 49 millones, el 79% de las pérdidas se concentra en 3 bancos: Pacífico, Previsora y Filanbanco. Esto revela que el negocio bancario todavía sigue debilitado y que el 2000 será otro año de ajuste y estabilización.

tres bancos: El Progreso, Popular y Pacífico, bancos considerados en un momento como los más "fuertes".

A lo anterior se suman los sistemas de contabilidad y de control interno débiles y confusos y poco transparentes. El maquillaje es una práctica común; varios ejemplos sirven para ilustrar: mientras el Banco del Progreso presentaba una cartera de US\$ 741' millones, la auditoría señala US\$ 332' millones; mientras el banco indica US\$ 1,258 millones de Patrimonio, la auditoría registra apenas US\$ 113,4 millones (diferencia de US\$ 1,114 millones)⁹.

En conclusión, los criterios de eficiencia y calidad de gestión en la banca no han funcionado: la cartera de crédito se ha dirigido a alcanzar con rapidez a su "grupo objetivo", sirviendo como meta los montos desembolsados. Sin embargo, las metas basadas en las tasas de reembolso, protección de la cartera, ampliación de la base patrimonial, control de los gastos

improductivos y suntuarios, no cuentan. Desde finales de 1996 son numerosas las señales de alerta del colapso del sistema, sin que se hayan tomado las medidas preventivas y de control.

Finalmente, se evidenció el peso y presión política de los banqueros en los gobiernos, que de acuerdo a las presiones de corte corporativo en la política económica promovieron una lógica de favores a costa del perjuicio al resto de la población.

El costo del salvataje bancario

El costo del salvataje bancario asciende a US\$ 6 mil millones¹⁰, costo que ha sido financiado por todos los ecuatorianos por vía de: la devaluación (245% entre enero 99 y enero del 2000), la inflación que ya desbordó los tres dígitos, a pesar de que el país está en proceso de dolarización. A esto hay que sumar la fuga de capitales, pues los cálculos más conservadores hablan de que en los últimos 15 meses fugaron al exterior al menos US\$ 2,300 millones; la

9 En el Banco del Progreso Limited, el dinero de los depósitos no se contabilizó desde 1997; cuando el banco entró en crisis, se comienza a contabilizar captaciones por más de 442 millones de dólares; es decir que en plena corrida de retiros, el Progreso reportó 20 veces más en captaciones que en meses de flujo normal. De igual forma, se contabilizan ingresos por 400' mil millones de sucres que no existieron, emitiendo los respectivos certificados de depósitos, con el propósito de pagar deudas y/o créditos vinculados. El Banco La Previsora mantenía 450 empresas vinculadas que no aparecen en los balances del banco. Para un mayor detalle. Fuente: Revista Vistazo No. 780 de febrero 17 del 2000. En este sentido hay material suficiente para hacer un manual sobre: "Contabilidad para ..."

10 Salgado, Wilma. "La crisis económica y el 'gran salto al vacío' de la dolarización" en Revista Ecuador Debate No. 49, abril del 2000.

reducción del consumo por los depósitos congelados que significa US\$ 3,800 millones y el aumento del desempleo y la pobreza; los niveles de pobreza se han deteriorado: del 48% que marcaba a mediados de los ochenta a un increíble 69% de 1998; la brecha entre ricos y pobres muestra que mientras el 10% más rico recibe el 43% del ingreso, el 10% más pobre ni siquiera alcanza el 1%¹¹.

Es evidente que si bien la crisis del sistema bancario tiene como uno de sus orígenes el entorno macro; el fondo del problema está en su ineficiencia y alto grado de corrupción.

Muchos analistas sugieren que la existencia de un seguro de depósitos es determinante en la reducción de los riesgos de una crisis bancaria. Sin embargo, la evidencia refleja que esto se aleja de la verdad. En realidad no importa si el seguro es explícito o implícito, sino que el sistema sea creíble, para que los depositantes no retiren su dinero. Para ello es necesario contar con una estructura institucional calificada y sobre todo, honesta y transparente.

En suma, esta crisis sistémica nos obliga a pensar y alentar nuevas formas de reasignar recursos financieros, como

la que sugerimos en el apartado siguiente.

LAS PEQUEÑAS COOPERATIVAS RURALES

Es en este mismo escenario económico, financiero y natural adversos, que encontramos a las pequeñas cooperativas rurales de ahorro y crédito que a través de un ágil manejo de sus recursos y la implantación de sencillos esquemas de control y seguimiento, pero a la vez, sólidos, transparentes y técnicamente conformados, logran no sólo ampliar su cobertura de servicios, sino experimentar un sistemático crecimiento en casi todos sus indicadores financieros.

Evidentemente, los resultados favorables alcanzados por las CRAC, abre el camino para acelerar su crecimiento y consolidación como entidades de desarrollo local y, sin duda, en referentes idóneos para ejecutar políticas crediticias descentralizadas y democráticas con igualdad de oportunidades para todos los sectores, especialmente para los pequeños productores y mujeres como criterio de equidad.

11 Borja, Diego. "Dolarización: entre el estancamiento económico y la exclusión social"

Panorámica de la gestión financiera de las CRAC

Mirando las cifras del año 99 con relación al año 98 (Cuadros No. 2 y 3), casi todos los indicadores de desempeño financiero, dan muestra de un substancial progreso, lo que demuestra la voluntad de las CRAC para convertirse en financieras sólidas, solidarias y confiables en el medio rural, aspectos estos, que se enmarcan dentro del gran objetivo del proyecto: "Fortalecimiento de los Sistemas Financieros Rurales". A continuación señalamos los principales resultados.

Cobertura poblacional

En términos globales, la cifra de socios inscritos entre 98 y 99, muestra un aumento del 29,4% (de 14,783 pasó a 19,122 socios). En promedio, han ingresado 362 socios mensualmente, cifra superior al período anterior que fue de 256 socios. En términos de cobertura, el índice se incrementó de 16,3% a 21%. En relación al número de socios atendidos, el porcentaje sobrepasa el 50% del número total de socios, dato que corrobora la importancia de las CRAC dentro del financiamiento rural. Es más, en la mayoría de zonas, las CRAC, independientemente de la calidad de sus servicios, representan la única alternativa institucional para acceder a servicios financieros para muchas familias rurales. Actualmente existe una

saludable tendencia a ampliar la cobertura geográfica hacia las zonas más alejadas.

Tanto la crisis económica como la quiebra del sistema bancario como las denuncias de los créditos vinculados y concentrados han contribuido a aumentar la desconfianza del público en los servicios bancarios y mirar las CRAC como financieras pequeñas, pero sólidas, que más allá de la ganancia fácil, ofrecen algo más valioso: la honestidad, la imagen y la confianza.

Activos, pasivos y patrimonio

Durante este período, los activos de las CRAC se han ampliado considerablemente. De S/. 15,234 millones pasaron a S/. 31,988 millones de sucres, entre 1998 y 1999. La tasa de crecimiento alcanzó el 110%. Estos datos evidencian un considerable proceso de ampliación de las transacciones financieras, lo que sugiere un proceso de profundización de la intermediación financiera en estas estructuras locales. Un dato importante a resaltar es la alta participación del crédito dentro del activo total: este índice sobrepasó el 75%.

Un desempeño interesante también demuestra la base patrimonial, que de S/. 2,694 millones pasó a S/. 7,039 millones de sucres (aumento del 161.3%). Mientras que en 1998 la relación entre patrimonio y activos

alcanzó el 18%, en 1999 este índice supera el 22%. En otras palabras, el mercado financiero rural donde operan las CRAC, se amplió con el incremento de los aportes de capital de sus socios¹². Es decir, el crédito está siendo respaldado con capital propio. En consecuencia las CRAC evidencian una tendencia saludable para equilibrar la ecuación contable con recursos propios y ahorro local, lo que también indica buenas perspectivas de sostenibilidad.

En relación a los pasivos, se demuestra un crecimiento menos pronunciado en comparación con la expansión de los activos y el patrimonio. Entre 1998 y 1999, los pasivos se incrementaron de S/. 12,540 millones a S/. 24,950 (aumento de 99%). La principal fuente de financiamiento de las CRAC, sigue siendo los ahorros. La relación entre ahorros y pasivos, se mantiene en alrededor del 83%, mientras que el Fondo de Apalancamiento del CAAP llega al 14% y los depósitos a plazos al 3,4%.

Cartera de crédito

Respecto a la magnitud de las transacciones financieras se presenta un crecimiento notable de la cartera de crédito, entre 1998 y 1999, de S/. 13,308 millones pasó a S/. 24,036 millones de sucres (aumento de 81%). Hay que

resaltar que el incremento del crédito tiene una clara vinculación con las carteras de ahorro y certificados de aportación. La relación entre este último rubro y el crédito aumentó de 11,5% (1998) a 14,5% (1999).

Es importante señalar que el crecimiento logrado en la cartera de crédito, es bastante significativo si consideramos la poca demanda de recursos financieros que existe en todo el Sistema Financiero Nacional como consecuencia de la fuerte recesión económica que soporta el país, agravada por la crisis del sector externo, el impacto del fenómeno "El Niño" y la fragilidad del sistema financiero.

Calidad de las colocaciones

Respecto a la calidad de las colocaciones, el indicador cartera vencida/cartera total muestra cambios de importancia, entre el 98 y el 99, la morosidad ha disminuido de 10.5% a 8.1%. Este comportamiento demuestra una realidad: Por un lado, las CRAC están cuidando mejor los capitales que prestan, vía una selección más rigurosa de los prestatarios y, por otro, hay una sustancial mejoría en las técnicas de seguimiento y de recuperación de la cartera paralelamente a la expansión de los servicios crediticios.

12 Como antecedente, en 1997 este índice no superó el 8%

Esto hace que la recuperación sea más meritoria, pues, en este contexto de crisis e incertidumbre, la cartera vencida del sector bancario experimentó un preocupante aumento al pasar de 9,0% a 40,1%¹³, lo que indica un mayor empeoramiento en la calidad de sus colocaciones, a pesar de que se redujo el servicio crediticio¹⁴. Finalmente la morosidad en las CRAC crece porcentualmente a un ritmo menor que la cartera de crédito (39% versus 80,6%).

Riesgo crediticio

Es notorio el esfuerzo que realizan las CRAC para proteger en forma oportuna el problema de la cartera vencida, a través de incrementar las provisiones para cuentas malas. De S/. 538' millones en 1998, pasaron a S/. 906' millones de sucres en 1999 (aumento de 68,2%).

Por otra parte, las cifras muestran que la protección de la cartera con riesgo sigue siendo una de las tareas prioritarias de sus administradores. Mientras en 1998 las provisiones significaron el 38,4% de la cartera vencida, en 1999 este indicador se aproxima al 47%. Las CRAC mejor

posicionadas en este rubro son: Pedro Moncayo (87,4%), Urocal (52%), Pallatanga (49,3%), Unión El Ejido (41,5%)¹⁵.

Captación de ahorro

Respecto a la captación de ahorro, se demuestra un crecimiento mayor comparado con la expansión de los créditos. Entre 1998 y 1999, las cuentas de ahorro se incrementaron de S/. 10,393 millones a S/. 20,864 millones (aumento del 100,7%). En otros términos, el aumento del ahorro significó cerca de seis veces el fondo de apalancamiento entregado por el CAAP a las CRAC (S/. 3,490 millones de sucres). En este mismo lapso de tiempo, se observa una ligera tendencia a los depósitos a plazo fijo por plazos mayores.

Si bien las deudas incobrables comprometen la liquidez de las CRAC, el ahorro captado logró cubrir el desfase de fondos para proyectos de inversión. La relación entre ahorro y crédito creció de 78,1% en 1998 a 86,8% en 1999. Este dato demuestra dos aspectos cualitativamente importantes: uno, la percepción de que las CRAC han ganado imagen y credibilidad y, dos, que

13 Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual N° 1.776, febrero 29 del 2000.

14 El crédito de la banca al sector privado se redujo en 20,3% durante 1999. Fuente: Revista Gestión No. 71, de mayo 2000, pág: 18.

15 En 1996 las provisiones significaron el 9,4% de la cartera vencida. La Pedro Moncayo para ese año tenía un índice minúsculo de 0,6%. Estos datos, entre otros, demuestran los cambios cualitativos de importancia que las CRAC han incorporado en estos tres últimos años.

los pequeños productores rurales pueden movilizar ahorros significativos.

Certificados de Aportación

Otro dato destacable es el fuerte ascenso de los Certificados de Aportación. Su tasa de crecimiento es del 127% (de S/. 1,533 millones pasó a S/. 3,480 millones de sucres). Sin duda, la evolución de este rubro va adoptando el ritmo de expansión necesaria para respaldar el crecimiento de los activos. Actualmente, los Certificados de Aportación cubren sobradamente la cartera de mora. En esta perspectiva, una posible pérdida de la cartera vencida se encuentra respaldada con el capital social.

En suma, el fortalecimiento del capital social, permite a las CRAC monitorear en mejores términos su posición estratégica y los riesgos del negocio con solidez y solvencia, sobre todo la dependencia de recursos externos.

Margen de Intermediación Financiera

En cuanto a las condiciones bajo las cuales se canalizan los recursos, podemos señalar que las tasas de interés, activas y pasivas, tienen una tendencia mantenerse constantes. Los créditos se canalizan con una tasa de

interés promedio del 42% anual. De igual forma la tasa pasiva se sitúa en el 20%. El margen de intermediación financiera alcanza los 22 puntos porcentuales, es decir, 30 puntos porcentuales por debajo del margen fijado por la banca, conocido como "margen de explotación al cliente". Este margen permite a las CRAC financiar sus costos operativos y generar excedentes, que se distribuyen entre todos sus socios.

Eficiencia financiera

Al medir la eficiencia financiera, que refleja el manejo de los recursos monetarios, se nota que la gestión de las CRAC, en general, se mantuvo en el nivel de 1998 (13,8%). Otro indicador de la eficiencia es la relación entre egresos financieros y los activos productivos. Esta relación muestra una leve mejoría, de 8,3% bajó a 7,4%.

Rentabilidad económica

Aunque el entorno macro, el escaso margen financiero de las CRAC, al igual que el crecimiento de los costos financieros por el crecimiento del ahorro por encima del crédito y operativos, inciden en el rendimiento económico, sin embargo, ninguna de las doce cooperativas presentó pérdidas en 1999¹⁶. Este rubro creció en el 72,3%,

16 Hay que señalar que muchos gasto, sobre todo operativos, son forzosos producto de la expansión de las operaciones crediticias e internalización de precios; sin embargo, no se puede

pasando de S/. 737' millones a S/. 1270' millones de sucres (casi dos veces). Tras la CRAC Pedro Moncayo que obtuvo una utilidad de S/. 420'7 millones de sucres, se encuentra la CRAC San Miguel Pallatanga con S/. 220' millones, Lucha Campesina S/. 136' millones y Unión El Ejido con 126'3 millones.

La rentabilidad sobre el activo es el indicador más importante para evaluar el rendimiento general del activo, en el caso de las CRAC, este índice es positivo aunque evidencia un leve decrecimiento entre 1998 y 1999, de 4,8% a 4%.

Liquidez

A pesar de enfrentar el congelamiento de sus cuentas de inversión, el indicador de liquidez de las CRAC reflejó un aumento de tres puntos porcentuales. Mientras en 1998 los fondos disponibles representaron el 6,1% del total de depósitos, en 1999 subieron al 9,3%. Las cooperativas mejor posicionadas en este nivel son: Unidad y Progreso (47,8%); Las Naves (30,9%); Pallatanga (19%). El sistema bancario presentó un índice de liquidez de 26,1%.

Estos datos revelan que el sistema bancario, a pesar de tener un índice

superior al de las CRAC, es más vulnerable a las fluctuaciones del mercado lo que se refleja en su nivel de desintermediación financiera, que desembocó en el problema de solvencia y quiebra del sistema bancario. Curiosamente, en esta coyuntura ninguna de las CRAC tuvo que recibir inyección de fondos y promoción estatal para evitar su liquidación.

En suma, en las CRAC hay más liquidez, más activos, sobre todo productivos, mayor protección al riesgo crediticio y mejor posición patrimonial y de ahorros. Por añadidura, las CRAC han acrecentado su imagen y credibilidad institucional que se refleja en el aumento de socios y en las tasas de crecimiento de los indicadores de desempeño financiero que son notablemente superiores a la de las gestiones anteriores. Esto se une a la percepción generalizada de que las pequeñas CRAC son financieras, sólidas y confiables.

Finalmente, el Fondo de Apalancamiento del CAAP está en pleno desarrollo operativo, contribuyendo al fortalecimiento institucional de estas pequeñas estructuras financieras que crecen en el medio rural (Gráfico "A").

desconocer también que las CRAC tienen sus propias deficiencias, sobre todo, de organización y normatividad interna.

Tecnología financiera y eficiencia interna

Un aspecto central, a nivel de eficiencia interna, fue la incorporación de criterios de eficiencia, que eran muy ajenos al discurso de las CRAC, que supuso la búsqueda permanente de reducir y/o redistribuir costos y mejorar el proceso de toma de decisiones para minimizar, en lo posible, riesgos en la asignación de los créditos. Por otra parte, casi todas las CRAC han adoptado el Plan de Cuentas de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. Sin embargo, en algunos casos, no se aplica la clasificación de la cartera según el período de vencimiento.

Grupos meta y servicios financieros

El Gráfico "A" proporciona la evolución de los distintos índices de sostenibilidad económica y social para el período 1996-1999. En términos generales, los grupos meta atendidos por las CRAC demuestran las siguientes características: los prestatarios son tanto hombres como mujeres; en gran parte, la relación que se establece es 57% hombres (S/. 15,802 millones) y 43% mujeres (S/. 12,078 millones); solamente en la CRAC Lucha Campesina la relación se equipara; en el período 98-99 las mujeres aumentaron su participación en la cartera total, pasando de S/. 5,525 a S/. 12,078 millones de sucres. Es evidente que hay

un mayor acercamiento de las mujeres en estos servicios financieros rurales.

En relación a los montos requeridos por actividad económica, se observa que la mayor proporción de los recursos crediticios se concentraron en el comercio (34,3%), la vivienda (25,8%), le sigue la actividad agropecuaria (16%). Estos porcentajes son superiores a los de transporte (9%), consumo (8,3%), otras actividades (5,2%) y artesanías (1,5%). Por lo tanto, se trabajó bajo un amplio criterio de "lo rural".

En cuanto a la estructura de los plazos, el 37,4% de los créditos se otorga a proyectos de inversión de corto plazo (menos de un año), mientras que el 38,3% son de mediana duración (dos años) y el restante 24,3% de largo plazo (más de dos años). En su gran mayoría, los créditos son individuales y de libre disponibilidad. Por otra parte, el régimen de garantías demuestra un alto nivel de confianza. Se favorece las garantías personales (65,5%), le sigue los hipotecarios (31%) y en menor porcentaje los prendarios con 3,5%.

En ausencia de indicadores más directos, el tamaño de los préstamos se convierte en el indicador más cercano para establecer el nivel de atención a los clientes más pobres. Del Cuadro N° 4 se infiere que el mayor porcentaje del crédito se concentra en las unidades pequeñas. Así, los deudores de hasta 5'

millones son el 65% y concentran el 28,4% de la cartera; los deudores del rango 5' y 10' millones son el 25% y tienen el 36,1% de la cartera; los deudores de mas de 10' millones representan al 10% restante y captan el 36% de la cartera. Esta situación es opuesta a la banca comercial, cuyo crédito se concentra en las grandes empresas.

Finalmente, en casi todas las CRAC se están introduciendo nuevos servicios financieros tales como: Depósitos a Plazo Fijo; pagos anticipados de sueldos y jornales a empleados públicos y privados; cambio de cheques; compra de cheques postfechados a pequeños productores. Esta gama de servicios financieros tiene el propósito de romper la fuerte dependencia existente entre productores y los usureros y comerciantes de la zona.

La cooperativa UNAPEMAT dentro de su programa de helicultura crianza de caracoles está promocionando la articulación entre servicios financieros y asistencia técnica proporcionada por una entidad diferente, como requisito para la entrega de préstamos. Evidentemente, la combinación del crédito con programas de asesoramiento técnico incide en la

selección de los socios. Esta modalidad de trabajo tiene claras ventajas comparativas en cuanto a la externalización de costos lo que abarata el servicio de crédito.

Impacto en el empleo local

A pesar de las particularidades del año 1999, caracterizado por el incremento del desempleo abierto, superior al 20% de la PEA y del subempleo cercano al 60%¹⁷, las CRAC lograron generar 16 nuevos puestos de trabajo. Por categorías, el mayor ingreso se registra en los cargos de Oficial de Crédito, Cajero y de Servicios con 6, 6, 4 puestos, respectivamente. Por género, sobresalen en términos absolutos y relativos, las mujeres con una participación del 55,4% (36 cargos), los hombres llegan a 29 cargos con el 44,6%. Llama positivamente la atención el hecho de que las mujeres tengan el control directo sobre el manejo del efectivo: Cajeros (18 de 21 puestos), Contador (8 de 11). Las Gerencias son compartidas por 5 mujeres y 7 hombres.

Por otra parte, hay que resaltar que en casi todas las CRAC las remuneraciones del personal muestran apego a las Tablas Salariales Sectoriales para Cooperativas, además

17 En este año, se han despedido alrededor de 340 mil trabajadores. Fuente: "El Comercio", de abril 5 del 2000.

gozan de estabilidad laboral con contratos de trabajo legalizados y afiliación a la seguridad social¹⁶. En suma, su distribución por categorías es ordenada y racional siendo la base del fortalecimiento de las instancias técnicas y operativas, para garantizar la calidad de las colocaciones y el control del riesgo, que se refleja en los resultados anteriormente señalados: crecimiento económico con cobertura de servicios para todos los sectores, especialmente para los pequeños productores y mujeres.

Indudablemente, el contar con POAs y presupuestos anuales han generado aceptables niveles de eficiencia y eficacia que se ven reflejados en los indicadores de sostenibilidad económica y social y en la transparencia de su manejo. Por cierto, en estas pequeñas estructuras financieras no hemos detectado casos de corrupción al estilo de la banca comercial; por el contrario, es digno de destacar su transparencia para producir oportunamente información financiera y económica confiable.

REFLEXIONES FINALES

Las CRAC han cumplido no sólo en términos de su crecimiento financiero y

económico sino también en términos de su misión social. Esto nos permite corroborar dos aseveraciones planteadas en anteriores informes: uno, que sí es posible crear una conexión entre rentabilidad económica y rentabilidad social; dos, éste fue el año de las cooperativas.

En realidad hay un doble mérito de las CRAC. Por un lado, salir del anonimato en que se encontraban, con bajas coberturas, sin base patrimonial, altos riegos y pérdidas, sin ninguna cobertura de riesgo crediticio y, por otro, mostrar un crecimiento constante en épocas de crisis e incertidumbre económica.

Contrariamente a lo que le ocurre a la banca privada que agoniza por la tentación de crecer rápido, en un mercado de alto crecimiento potencial, pero desconocido, en el cual se demuestra a más de su inexperiencia, su incompetencia y altos niveles de corrupción. El éxito alcanzado por las CRAC se encuentra en la concentración y profundización de su estrategia crediticia en sus localidades, en lugar de expandirse fuera de sus fronteras y que les significaría costos elevados para acceder a otros mercados potenciales, pero desconocidos por carecer de

18 Para fines de análisis, en 1997 el 73% de las CRAC estaba fuera del marco legal de salarios, el 50% de funcionarios no tenía contrato ni afiliación al seguro social. Véase al respecto, nuestro documento interno "Las CAC dentro del financiamiento rural", marzo 18 de 1998.

información y tecnologías crediticias apropiadas.

Mientras los bancos se enfrentan a los riesgos de liquidez y solvencia, al punto de que hoy hablamos de la banca estatizada, en la cual los accionistas privados han dejado de ser los principales actores del sistema financiero, las CRAC logran mejorar la calidad de sus indicadores de desempeño financiero, sobre todo, con recursos propios; ya que no tienen ningún respaldo económico ni control del Estado.

En términos operativos, los logros se evidencian en los cambios de criterio para entregar y recuperar los créditos. De la versión de número y montos entregados, se ha pasado al enfoque de capacidad de pago del deudor, historial de pago y provisiones para créditos incobrables. Las CRAC por estar localizadas en zonas pequeñas tienen grandes ventajas tales como: conocimiento previo del socio, saben de antemano si es sujeto de crédito, no sólo por su capacidad económica sino por su capacidad moral para asumir el crédito, esto les ayuda a reducir costos y a crear una relación horizontal de confianza y credibilidad.

Con el modelo económico vigente, el crecimiento no genera empleo, al contrario, lo elimina, las CRAC han logrado crear fuentes de trabajo que no son "necesarias" para el nuevo orden mundial, pero que en las localidades abren el camino no solo para agregar valor e impulsar oportunidades de trabajo, sino para acrecentar la autoestima personal a través de su activa participación en la formación profesional.

La búsqueda de competitividad es legítima y puede ser urgente, pero se plantea cómo y dónde hacerlo. Las CRAC son conscientes de la estrategia de largo plazo basada en un método heterodoxo que alcanza la rentabilidad y confiere el crédito a la población objetivo, sin incurrir en excesivos márgenes financieros, ni ganancias especulativas, sino minimizando costos innecesarios y suntuarios y, redistribuyendo costos entre los actores del sistema de crédito¹⁹. Esto ha favorecido para que las cooperativas no sean tan golpeadas por la actual crisis, aunque el ritmo puede decaer en el futuro²⁰.

Finalmente, el deseo de crecer agresiva e indiscriminadamente y

19 Maya, Milton, "Manejo y Costos de Intermediación Financiera", Ecuador Debate, No. 41, agosto 1997.

20 Maya, Milton, "Impacto de la Ley Trole en el rendimiento de las CRAC", documento interno, marzo 2000.

extenderse, únicamente, hacia afuera y servir a un segmento exclusivo de clientes dejando fuera a una gran mayoría, sobre todo, del medio rural sigue siendo un error que probablemente, se convierte en una de las causas de esta crisis financiera. En este contexto, el "resurgimiento" de las CRAC que operan al margen de la tradicional estructura financiera nacional y sin ningún control estatal, están demostrando que no sólo han aumentado la oferta crediticia con recursos propios, sino que incluyen dentro de su política crediticia a los sectores con mayores carencias, pero

que responden a las exigencias del sistema, como es el caso de los pequeños productores.

En suma, la realidad superó nuestras expectativas, nunca creímos que las CRAC; en este período de crisis e incertidumbre económica, con el consiguiente deterioro de las estructuras económicas, sociales y valores éticos, hubieren alcanzado a darnos una prueba de eficiencia, transparencia y solidaridad tan real y sugerente que, hoy por hoy, están recuperando la imagen y confianza perdida por la banca.

CUADRO N° 1
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO
UBICACIÓN GEOGRÁFICA E INDICADORES CANTONALES

No.	C R A C	Año Creación	UBICACIÓN		INDICADORES CANTONALES (*)						
			Provincia	Cantón	Predominio Étnico	Pequeños Productores	Poblac. Rural	POBREZA		INDIGENCIA	
								Número	%	Número	%
1	UNION EL EJIDO	1,975	Imbabura	Cotacachi	Indígena	Minifundista	5,250	4,956	94.4	2,331	44.4
2	PEDRO MONCAYO	1,964	Pichincha	P.Moncayo	Mestiza	Minifundista	5,898	3,338	56.6	513	8.7
3	UNIDAD Y PROGRESO	1,997	Cotopaxi	Sigchos	Mestiza	Campesina	7,504	6,634	88.4	3,302	44.0
4	FUTURO LAMANENSE	1,998	Cotopaxi	La Maná	Mestiza	Campesina	6,616	5,736	86.7	926	14.0
5	UNAPEMAT	1,998	Tungurahua	Ambato	Mestiza	Minifundista	9,827	4,481	45.6	354	3.6
6	S. MIGUEL PALLATANGA	1,996	Chimborazo	Pallatanga	Mestiza	Campesina	9,482	7,709	81.3	2,067	21.8
7	LUCHA CAMPESINA	1,998	Chimborazo	Cumandá	Mestiza	Campesina	8,537	6,437	75.4	1,067	12.5
8	LAS NAVES	1,982	Bolívar	Las Naves	Mestiza	Campesina	5,075	3,928	77.4	741	14.6
9	CACPE-JROCAL	1,994	Azuay	Pucará	Mestiza	Campesina	10,501	9,409	89.6	4,610	43.9
10	LEONIDAS PROAÑO (1)	1,998	Cotopaxi	Latacunga	Indígena	Minif/Comun.	6,184	6,048	97.8	3,731	60.3
11	HERMES GAIBOR	1,998	Cotopaxi	Pangua	Mestiza	Campesina	9,835	8,409	85.5	1,210	12.3
12	LA MINGA	1,997	Chimborazo	Riobamba	Indígena	Minif/Comun.	6,254	3,771	60.3	394	6.3
	T O T A L						90,963	70,856	77.9%	21,246	23.4

(*) Fuentes: Zamosc, León. Estadística de las áreas de predominio étnico de la sierra ecuatoriana. 1995.

y, Larrea, Carlos; et. al. "La Geografía de la Pobreza en el Ecuador". 1996.

(1): Incluye a las parroquias de Zumbahua (Pujilí) y Cochapamba (Saquisilí)

Elaboración: UID-CAAP, 1998

CUADRO N° 2
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO A ENTIDADES FINANCIERAS LOCALES EVALUACION POA CONSOLIDADO, 1999
COOPERATIVAS RURALES DE AHORRO Y CREDITO
(en miles de sucres)

No.	INDICADORES DE DESEMPEÑO	METAS ALCANZADAS			POA 1,999	Variación Anual	
		1997	1,998	1,999		% POA 99	98/99
1	NÚMERO DE SOCIOS	11,706	14,783	19,122	18,895	101.2%	29.4%
2	CERTIF. DE APORTACIÓN	689,350	1,533,110	3,479,572	3,510,000	99.1%	127.0%
3	AHORRO CAPTADO	6,695,242	10,392,785	20,863,856	19,974,000	104.5%	100.8%
4	CRÉDITO OTORGADO	7,683,053	13,307,920	24,036,204	28,662,000	83.9%	80.6%
5	MONTO DE MOROSIDAD	854,563	1,395,240	1,937,567	1,032,000	187.7%	38.9%
6	ÍNDICE DE MOROSIDAD	11.1%	10.5%	8.1%	3.6%	4.5%	2.4%
7	PROV. CTAS INCOBRABLES	270,153	538,393	905,803	765,000	118.4%	68.2%
8	MARGEN INTER. FINANCIERA	21%	22.0%	24%	22%	2.0%	2.0%
9	INVERSIÓN FINANCIERA	760,688	453,016	3,101,286	570,000	544.1%	584.6%
10	UTILIDAD DEL EJERCICIO	152,051	736,924	1,269,696	2,463,000	51.6%	72.3%

Fuente: Balances Financieros e Indicadores de Desempeño Financiero.

C U A D R O N ° 3
COOPERATIVAS RURALES DE AHORRO Y CREDITO
INDICADORES DE DESEMPEÑO FINANCIERO

(Avaluación anual)

CRIC	Total Activos	Cartera Crédito	Créditos vencidos	Prov. Incobr.	Total Pasivos	Cartera Ahorros	Total Patrimonio	Certif. Activos	Total Ingresos	Ingreso Financ.	Total Costo	Costo Financ.	Costo Operat.	Costo Person.	Monto Utilidad	Cartera Bruta	No. Socios
U. EJIDO																	
1.997	34.6%	41.2%	56.3%	44.4%	24.1%	64.6%	93.6%	111.8%	34.6%	32.9%	35.3%	15.5%	71.7%	66.4%	30.3%	68.8%	23.5%
1.998	115.2%	128.7%	-0.6%	145.4%	118.9%	96.2%	101.9%	129.8%	87.7%	88.7%	94.1%	82.9%	108.0%	84.2%	43.1%	152.7%	50.4%
1.999	97.9%	65.6%	124.6%	100.9%	72.2%	163.1%	199.4%	77.0%	97.5%	99.9%	75.8%	88.3%	62.2%	70.3%	300.2%	50.0%	32.2%
P. MONC.																	
1.997	45.5%	48.4%	11.1%	4532.6%	43.7%	44.8%	90.9%	48.0%	88.3%	89.2%	89.0%	72.9%	132.7%	35.8%	61.8%	128.7%	8.3%
1.998	42.3%	60.6%	-14.0%	130.8%	32.2%	33.0%	234.1%	114.8%	66.2%	64.7%	42.5%	42.5%	47.9%	31.5%	22.6%	1093.3%	91.5%
1.999	61.3%	48.3%	25.7%	68.3%	59.8%	59.5%	72.8%	106.8%	41.1%	41.3%	48.5%	47.7%	50.4%	50.5%	3.1%	50.4%	10.4%
UMOCAL																	
1.997	-60.4%	-56.4%	30.6%	62.6%	-78.1%	31.7%	168.8%	73.8%	10.4%	8.8%	-16.2%	-45.9%	16.1%	29.9%	252.7%	81.1%	24.9%
1.998	54.5%	44.9%	45.9%	20.8%	64.5%	43.5%	43.9%	82.6%	8.1%	6.4%	27.5%	37.6%	22.4%	27.1%	-50.6%	-21.1%	17.5%
1.999	292.9%	205.2%	56.1%	36.5%	278.9%	401.7%	310.0%	129.6%	204.7%	166.9%	203.4%	222.6%	192.5%	47.6%	214.5%	326.6%	36.7%
PALLAT.																	
1.997	349.9%	1562.9%			331.7%	588.5%	644.4%	502.1%	1444.3%	1444.3%	1411.6%	1306.2%	1625.8%	882.3%		2230.0%	209.4%
1.998	125.3%	240.6%	685.8%	283.3%	94.4%	148.2%	416.5%	252.1%	244.8%	267.5%	134.3%	124.3%	150.9%	156.9%	1780.8%	297.2%	83.7%
1.999	109.8%	106.3%	28.2%	52.2%	94.4%	111.1%	164.5%	154.2%	162.9%	153.9%	166.3%	121.5%	232.5%	182.5%	157.0%	84.9%	59.0%
L4 MANA																	
1.997	2247.7%				2917.0%	685.6%	88.2%	372.4%	2174.9%	3973.6%	3578.6%	6145.6%	803.6%	593.0%	-21388.0%		198.5%
1.998	133.2%	-8.0%	905.3%	0.0%	129.6%	94.5%	319.8%	135.3%	231.0%	289.5%	150.6%	121.3%	369.4%	289.9%	-2.3%	-67.7%	63.5%
1.999	116.8%	172.1%	232.7%	27.1%	95.4%	428.9%	721.9%	256.8%	169.5%	222.3%	73.5%	33.1%	215.8%	134.1%	-544.3%	780.8%	119.3%
LAS NAVES																	
1.997	62.7%	184.1%	86.0%	2410.7%	73.3%	125.2%	40.4%	140.9%	128.9%	133.2%	129.1%	162.1%	98.5%	34.1%	117.7%	502.5%	33.7%
1.998	10.8%	7.1%	229.8%	206.5%	3.2%	4.2%	30.6%	48.4%	41.1%	37.5%	34.8%	24.0%	48.0%	24.4%	366.9%	3.7%	8.7%
1.999	152.2%	101.1%	16.6%	86.6%	175.6%	235.9%	103.8%	172.4%	108.1%	109.1%	99.5%	100.7%	98.2%	75.5%	235.5%	184.0%	70.7%
SIGCHOS																	
1.997	1827.9%	2781.3%		900.0%	3165.2%	1407.6%	364.7%	242.7%	974.2%	783.0%	904.6%	882.9%	937.3%		1817.0%		250.0%
1.998	125.3%	127.8%		66.7%	88.9%	140.0%	329.4%	156.2%	529.9%	627.1%	318.7%	417.0%	179.1%	545.5%		95.2%	103.3%
1.999	177.9%	136.5%	570.7%	148.1%	189.1%	170.7%	140.3%	117.6%	114.5%	114.1%	150.4%	83.1%	327.6%	280.0%	66.0%	220.7%	90.8%
UNAPENAT																	
1.997	90.9%	65.9%			85.5%	16.4%	148.0%	110.1%	87.8%	170.1%	46.6%	47.5%	46.1%	58.6%			110.5%
1.998	45.1%	73.3%			11.9%	11.1%	311.4%	319.3%	554.1%	894.0%	641.8%	948.1%	452.0%	901.0%	206.6%	127.6%	177.5%
1.999	233.4%	66.5%	-4.9%		333.9%	1014.3%	14.1%	25.9%	58.9%	40.7%	74.3%	-4.0%	166.6%	91.5%	-89.3%	70.0%	149.5%
L. CAMPESES.																	
1.997	4.0%	16.5%		44.0%	-13.8%	12.4%	122.2%	2.6%	20.4%	23.1%	16.8%	15.9%	17.6%		24.3%		1210.5%
1.998	151.3%	108.2%		255.2%	159.1%	223.8%	131.3%	265.8%	187.4%	198.1%	227.6%	175.8%	272.0%	2768.5%	146.4%	58.8%	63.9%
1.999	214.0%	267.4%	406.9%	128.7%	227.9%	347.7%	173.8%	251.0%	230.1%	232.0%	252.1%	320.8%	188.0%	377.5%	190.6%	348.2%	127.9%
TOTAL																	
1.997	32.9%	45.1%	20.1%	305.9%	25.6%	56.9%	122.0%	94.6%	80.0%	79.0%	74.1%	62.0%	97.6%	42.5%	254.2%	165.8%	18.6%
1.998	66.7%	73.2%	63.3%	99.3%	57.1%	55.1%	134.0%	122.4%	83.8%	80.2%	63.1%	66.0%	58.5%	56.4%	134.0%	384.7%	82.9%
1.999	110.0%	80.6%	38.9%	68.2%	99.0%	100.8%	161.3%	127.0%	87.2%	83.0%	84.2%	72.1%	104.2%	85.6%	72.3%	101.4%	29.4%

Fuente: Banco de Datos C.A.P.

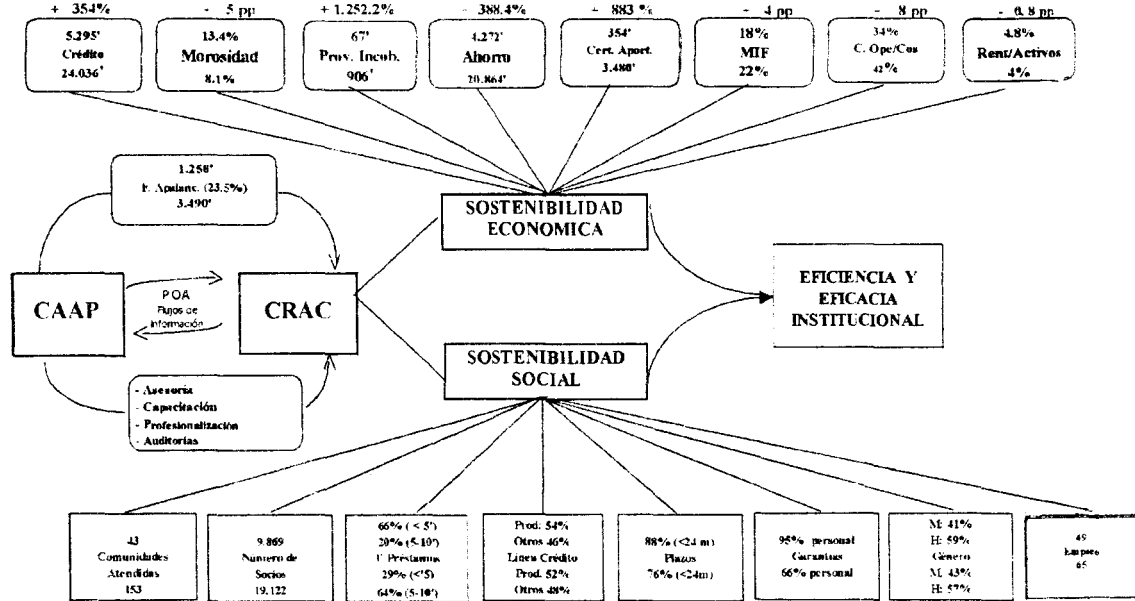
CUADRO No. 4
COOPERATIVAS RURALES DE AHORRO Y CRÉDITO
CRÉDITOS OTORGADOS POR CUANTÍAS
(participación porcentual)

C R A C	<= 500		>500 <= 1'		>1' <= 5'		>5' <= 10'		> 10'		TOTAL	
	No.	MONTO	No.	MONTO	No.	MONTO	No.	MONTO	No.	MONTO	No.	MONTO
U. EJIDO												
1997	51.7%	10.2%	8.9%	5.0%	37.7%	75.1%	1.8%	9.7%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	3.3%	0.3%	25.2%	3.4%	40.8%	24.4%	19.1%	35.7%	11.6%	36.3%	100%	100%
P. MONCAYO												
1997	1.8%	0.2%	11.7%	2.4%	66.9%	52.5%	14.0%	24.4%	5.5%	20.5%	100%	100%
1999	0.3%	0.0%	2.3%	0.3%	33.9%	13.6%	43.9%	40.5%	19.5%	45.5%	100%	100%
UROCAL												
1997	9.4%	1.2%	27.9%	6.0%	46.1%	56.4%	13.7%	21.3%	2.9%	15.0%	100%	100%
1999	1.0%	0.1%	7.3%	0.9%	53.5%	23.4%	20.4%	17.6%	17.8%	58.0%	100%	100%
PALLATANGA												
1997	4.0%	0.5%	15.0%	5.5%	78.0%	86.4%	3.0%	7.5%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	5.5%	0.3%	4.9%	0.7%	48.4%	26.1%	19.8%	24.9%	21.3%	48.0%	100%	100%
F. MANA												
1997	10.2%	1.7%	2.0%	0.7%	86.7%	95.5%	1.0%	2.1%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	5.9%	0.6%	13.0%	2.2%	47.6%	38.1%	29.2%	42.7%	4.3%	16.3%	100%	100%
LAS NAVES												
1997	41.0%	10.2%	14.9%	8.4%	43.1%	77.6%	1.0%	3.8%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	9.3%	2.0%	47.2%	24.0%	35.1%	44.9%	8.2%	28.1%	0.2%	1.0%	100%	100%
U. PROGRESO												
1997	5.7%	0.8%	3.8%	1.0%	90.6%	98.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	7.0%	0.7%	8.3%	1.4%	39.7%	25.4%	39.3%	54.9%	5.8%	17.6%	100%	100%
UNAPEMAT												
1997	0.0%	0.0%	4.2%	0.8%	37.5%	19.7%	58.3%	79.5%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	8.8%	0.9%	9.6%	2.0%	44.7%	31.8%	36.0%	62.8%	0.9%	2.5%	100%	100%
L. CAMPESINA												
1997	27.8%	6.1%	28.7%	17.1%	40.9%	63.0%	2.6%	13.7%	0.0%	0.0%	100%	100%
1999	7.3%	1.1%	30.9%	10.7%	36.2%	34.4%	23.4%	45.6%	2.1%	8.2%	100%	100%
IL GAIBOR												
1999	9.3%	1.0%	13.6%	3.7%	58.1%	59.3%	18.9%	36.0%	0.0%	0.0%	100%	100%
L. PROAÑO												
1999	28.0%	2.5%	17.2%	4.6%	34.4%	33.5%	17.2%	46.0%	3.2%	13.4%	100%	100%
LA MINGA												
1999	10.0%	1.0%	10.7%	2.4%	56.4%	41.6%	20.0%	43.5%	2.9%	11.5%	100%	100%
TOTAL												
1997	18.3%	2.0%	15.1%	3.9%	54.7%	59.7%	9.3%	20.3%	2.6%	14.0%	100%	100%
1999	5.5%	0.4%	19.1%	3.4%	40.8%	24.6%	24.9%	36.0%	9.8%	35.5%	100%	100%

Fuente: Banco de Datos CAAP.

GRAFICO "A"
PROYECTO DE FORTALECIMIENTO A ENTIDADES FINANCIERAS LOCALES
 1996 - 1999

I. INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD ECONOMICA (crecimiento y desarrollo institucional)



II INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD SOCIAL (cobertura y calidad de los servicios financieros)

Elaboración: Autor

Bibliografía

Acosta, Alberto y Jürgen Schuldt

(1999), La hora de la reactivación. El mito de la falta de alternativas, Serie Dialogando con los líderes ecuatorianos del siglo XXI, Escuela Politécnica del Litoral, Guayaquil, noviembre.

Alcorta, Ludovico

(1992), El nuevo capital financiero: grupos financieros y ganancias sistémicas en el Perú, Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Borja, Diego

(2000). "Dolarización: entre el estancamiento económico y la exclusión social".

Brito, Vanessa

(2000). "Flexibilidad, el reto para la banca", en Revista Gestión No. 71, Quito, mayo.

Maya, Milton

(1997), "Manejo y Costos de Intermediación Financiera", en Revista Ecuador Debate No. 41, CAAP, agosto.

Maya, Milton

(1998), Aportes de las pequeñas entidades financieras rurales al desa-

rollo sustentable, ponencia presentada en el seminario sobre "Agricultura sostenible en América Latina y el Caribe", ICCO-ALOP, Chorlavi, octubre.

Maya, Milton

(1999), "Las CRAC: una recuperación sistemática", documento interno, octubre.

Maya, Milton

(2000), "Impacto de la Ley Trol en el rendimiento de las CRAC", documento interno, marzo.

Salgado, Wilma

(2000). "La crisis económica y el 'gran salto al vacío' de la dolarización", en Revista Ecuador Debate No. 49, CAAP, abril.

Schuldt, Jürgen

(1995), Repensando el desarrollo: hacia una concepción alternativa para los países andinos, CAAP.

Sen, Amartya

(2000). La libertad individual como compromiso social, Serie Propuestas, Ediciones AbyaYala,

ANALISIS

PINOCHET: ECONOMIA , POLITICA , HISTORIA

José Valenzuela Feijóo ¹

*"Hablen otros de su vergüenza.
Yo hablo de la mía".*

Bertold Brecht

La necesidad histórica subyacente

Para sus partidarios, Pinochet ha sido el adalid del neoliberalismo, a nivel de América Latina e inclusive a escala mundial. Y por cierto, se agrega que ese neoliberalismo ha sido causa de un gran progreso económico.

En cuanto al primer punto Pinochet fundador y estadista mayor el dictador chileno dista mucho de cumplir con los requisitos personales (imaginación creadora, rigor conceptual, visión telescópica y de conjunto) que exige un papel histórico como el que se le pretende atribuir. Basta escucharlo en sus discursos o entrevistas para percatarse que desde siempre ha sido un militar bastante primitivo (un "milico cuadrado", para decirlo en chileno), más o menos paleolítico y muy escaso de neuronas y de imaginación. Del todo incapaz, por ende, de forjar un proyecto económico y político mayor. En materias económicas, por ejemplo, siempre fue un ignorante perfecto y se comprenderá

que si de proyecto neoliberal se trata, mal lo podría conceptualizar a partir de tamañas carencias. En breve, no estamos frente a un hombre de ideas, aunque sí frente a uno de acción. Y como sabemos, el estadista y gran político es el que sintetiza esas dos dimensiones: ideas que van al encuentro de la historia y que, a la vez, son capaces de encarnarse o materializarse en ella, es decir, de transformar el ser social.

El simple hecho de que el neoliberalismo haya surgido en una multiplicidad de países, por lo demás, nos advierte que no estamos en presencia del resultado de la acción de tal o cual personalidad, por fuerte que ésta sea. Muy poco, si es que algo, entenderíamos de la historia si empezamos a juzgarla a través de las psicologías individuales. Estas, pueden o no ajustarse a las necesidades del momento histórico. Si lo hacen y si el momento es "estelar" (para recordar la expresión de Stefan Zweig), pasan a brillar con luz propia. Es, por ejemplo, el caso de un Cromwell, de un

1 División de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, UAMI.

Bonaparte, de un Lenin. Pero no son éstos los que crean la situación y aunque la situación no los crea (reduccionismo muy burdo), sí es la que los busca y les permite pasar al primer plano de la escena. En corto, la historia busca y encuentra sus personajes, pero éstos no la crean. Las fuerzas motrices del suceder histórico hay que buscarlas en otro lado.

En este contexto, valga señalar: el neoliberalismo, como cualesquier forma socioeconómica, no es algo que responda a factores puramente subjetivos, a la simple voluntad de tales o cuales prohombres. El "modelo neoliberal", responde a una necesidad histórica objetiva del capitalismo en cierta fase de su desarrollo. Por lo mismo, podemos observar que no es algo exclusivo de la experiencia chilena, que surge en América Latina a veces antes de Pinochet y cuando lo hace después, no lo hace al úkase del dictador chileno. Más aún, con las peculiaridades del caso, es un fenómeno que también se extiende en el capitalismo más desarrollado, en Europa (la Inglaterra de la Sra. Thatcher, la España del último Felipe González, etc.) y en Estados Unidos, con Reagan en especial.

Neoliberalismo: el polo desarrollado

¿Cuál es el contenido de esa necesidad histórica objetiva?

Consideremos, inicialmente, el caso de los Estados Unidos. En la inmediata postguerra y hasta aproximadamente fines de los años sesenta, se da un estilo de desarrollo que combina ritmos de crecimiento del PIB relativamente elevados (del orden de un 3.7% anual entre 1950 y 1973), niveles de desocupación más o menos bajos (4.6% promedio entre 1950 y 1969) y oscilaciones cíclicas leves. Más de alguno, ha hablado de "años dorados". Este patrón de crecimiento, al cabo del tiempo, terminó por devenir disfuncional al mismo sistema capitalista. ¿Por qué? Si nos concentramos en lo más medular y a riesgo de incurrir en un esquematismo excesivo, podemos apuntar: i) los altos ritmos de crecimiento dieron lugar a niveles de desocupación no muy elevados y, por ello, a un mercado de fuerza de trabajo cada vez menos desfavorable a los asalariados; ii) el mayor poder de regateo que logran los asalariados les permite obtener mayores éxitos tanto en sus reivindicaciones salariales como en las referidas a las condiciones de trabajo (higiene, seguridad industrial, normas de intensidad, etc.); iii) esos éxitos terminan por erosionar la tasa de plusvalía: los salarios comienzan a crecer igual o más que la productividad y la disciplina fabril comienza a deteriorarse;² iv) el estancamiento o incluso descenso de la tasa de plusvalía ocasiona un impacto negativo en la tasa de ganancia del

2 Valga recordar un texto clásico: "bajo un régimen de pleno empleo permanente, el 'despido' dejaría de jugar su papel como medida disciplinaria. La posición social del jefe se vería

capital. Se atasca, por ende, el curso de la reproducción y el patrón de postguerra entra en crisis.

En un contexto como el descrito, la necesidad objetiva que surge es muy clara: se trata de recomponer las condiciones de valorización del capital. Es decir, recomponer la tasa de ganancia. Para ello, la vía fundamental es la elevación de la tasa de plusvalía.

¿Cómo elevar la tasa de plusvalía?

Dado el contexto en que surge el problema y dadas las posibilidades que ofrece el corto plazo, la única vía eficaz y factible es operar por el lado de la rebaja salarial. Para ello, el sistema redescubre las funciones disciplinadoras del ejército de reserva industrial y para poder ampliarlo hasta asegurar el efecto buscado, no tiene más opción que la de castigar la acumulación. Es decir, se elige como recurso el estancamiento económico y los altos niveles de

desempleo. Mientras mayor sea la cesantía y por más largo tiempo se prolongue, mayor será el debilitamiento de la fuerza negociadora de los asalariados. Lo cual, termina por provocar el descenso del salario real. Por esta vía, reduce el valor de la fuerza de trabajo y logra el consiguiente aumento de la tasa de plusvalía. Luego, al elevarse ésta, se generan las condiciones para una tasa de ganancia recuperada y satisfactoria para el capital.

En los Estados Unidos, entre 1950 y 1973, el PIB creció al 3.7% anual. Entre 1973 y 1998 sólo al 2.4% anual. La tasa de desocupación fue en promedio igual a un 4.6% entre 1950 y 1969 e igual a un 6.8% entre 1970 y 1989: aumenta en casi un 50%. El salario real por hora trabajada (trabajadores productivos) fue igual a 8,55 dólares (constantes de 1982) en 1973 para caer a 7,39 dólares en 1995.³ La evolución más detallada se muestra en el cuadro que sigue.

paulatinamente socavada y la clase trabajadora tendría mayor confianza en sí misma y una mayor conciencia de clase. Las huelgas en demanda de aumentos salariales y por un mejoramiento de las condiciones laborales crearían tensiones políticas. Es cierto que las ganancias serían mayores (...) [los mayores costos salariales se trasladarían a los precios; J.V.] Pero la 'disciplina en las fábricas' y la 'estabilidad política' son más apreciadas por los dirigentes de la industria que las ganancias. Su instinto de clase les dice que el pleno empleo duradero es erróneo desde su punto de vista y que el desempleo constituye una parte integral del sistema capitalista normal". Ver M. Kalecki, "Aspectos políticos del pleno empleo", en Kalecki, "Sobre el capitalismo contemporáneo", págs. 289. Edit. Crítica, Barcelona, 1979.

3 Toda la información la tomamos del Economic Report of The President (diversos años), o del FMI.

CUADRO I
EEUU, EVOLUCION DEL SALARIO REAL (*).

Año	Salario real-hora (\$U.S. de 1982)	Indice
1959	6.69	78.2
1969	7.98	93.3
1973	8.55	100.0
1979	8.17	95.6
1985	7.77	90.9
1990	7.52	88.0
1995	7.39	86.4
1998	7.75	90.6

(*) Sector privado no agrícola, trabajadores de producción.

Fuente: Economic Report of the President, 1999. Washington, 1999.

El nivel más alto de la postguerra se alcanza en 1973. Desde este año comienza un descenso casi ininterrumpido que llega hasta 1995 cuando el salario hora es igual a 7.39 dólares. Luego, viene una recuperación que no es precisamente espectacular: en 1998, el salario real fue apenas semejante al de 1967. Y todavía inferior, en casi un 10%, al alcanzado en 1973. En suma, el empobrecimiento no es sólo relativo. De hecho, asistimos a un proceso de pauperización absoluta. Y valga agregar: al interior del segmento

asalariado también se acentúa la desigualdad o heterogeneidad de las percepciones.⁴

La tasa de plusvalía, según Moseley, pasó desde un nivel de 1.55 en el año 1974 hasta un nivel de 2.22 en 1987.⁵ Y cabe esperar que haya seguido subiendo hasta el fin de siglo: el salario real casi no ha subido, la productividad ha crecido más rápido que el salario real y la jornada de trabajo se ha alargado un poco.⁶ En una estimación muy gruesa, podría haber llegado a un nivel de 2.98

4 Ver Lester Thurow, "Almost Everywhere: Surging Inequality and Falling Real Wages", en Carl Kaysen edit., "The American Corporation Today", Oxford University Press, N. York, 1996.

5 Fred Moseley, "The Falling Rate of Profit in the Postwar United States Economy, págs. 82 y 96. MacMillan, 1991.

6 La tasa de plusvalía se eleva cuando el salario real baja, cuando se alarga la jornada de trabajo y cuando se eleva la productividad del trabajo en las secciones que producen los bienes salarios. Se reduce cuando se dan los movimientos inversos en las respectivas variables.

en 1996.⁷ O sea, desde 1974 a la fecha, la tasa de plusvalía se habría prácticamente duplicado, fenómeno en el cual se encierra el aspecto más esencial del estilo económico neoliberal.

Como es obvio, lo expuesto se manifiesta en la mayor regresividad de la pauta distributiva. A fines de los setenta, vg., el diferencial de ingresos por grupo familiar entre el 5% más rico y el 20% más pobre era de 11 veces; en 1996-98,

ya llegaba a 18.3 veces a favor de los más ricos. En el periodo que va de 1988-90 a 1996-98, el 20% de familias más pobres elevó su ingreso apenas en 100 dólares, entretanto el 5% de las familias más ricas lo elevó en nada menos que \$ U.S. 50760.⁸ En términos de riqueza (distribución de los activos, reales y financieros) la concentración, como suele suceder, es aún mayor (ver el Cuadro II, que sigue).

CUADRO II
EEUU, DIFERENCIALES DE INGRESO Y RIQUEZA, 1995.

Variable (dólares)	(A) 90% inferior	(B) 0.5% superior	(C) = (B):(A)
Ingreso	33.273	700.677	21.1
Riqueza (Activos netos) (*)	39.252	10.757.046	274.1

(*) Activos reales y financieros menos pasivos.

Fuente: Left Business Observer (D. Henwood edit.), nº 78, July, 1997.

En términos de ingreso el medio por ciento más rico de las familias supera en 21.1 veces el ingreso del 90% menos rico. En términos de riqueza, lo que muy aproximadamente podríamos entender como distribución de la propiedad (o del patrimonio) el diferencial es abismante y llega a 274 veces. Por cierto, en ese medio por ciento se ubica lo que Wright Mills denominara la "élite del poder", o sea, las cumbres del poder económico, político y militar.

El modelo, junto con redoblar la tasa de explotación y afectar duramente a la clase obrera, al interior de la burguesía provoca un claro desplazamiento a favor del capital dinero de préstamo y en contra del capital industrial productivo. En el cuadro que sigue, se muestra la evolución de algunas variables claves.

7 Suponemos fija la jornada de trabajo y aplicamos las variaciones de la productividad (1.37) y del salario real hora (1.02) en el sector manufacturero para el periodo 1985-96. Luego, $[1.37/1.02] \cdot [2.22] = 2.98$.

8 Ver Business Week, "Not enough is triking down", 31/1/2000.

**CUADRO III:
ESTADOS UNIDOS. EVOLUCIÓN DE VARIABLES CLAVES, 1982-1998.**

VARIABLES	Variación en %s (1982-1998)
Salarios nominales (por trabajador)	66 %
Beneficios industriales (*)	175%
Precio de Acciones	800%
Inflación	69%
Tasa de plusvalía (**)	36%

(*) Grandes empresas que recoge el S&P 500.

(**) 1977-1987.

Fuentes: Filas 2, 3, 4, 5: Doug Henwood (1999); fila 6: Moseley (1991).

Como se puede apreciar, en el período el salario real cae en casi un 2%, las ganancias industriales suben, en términos reales, en un 63%. Asimismo, tenemos que el capital accionario (lo que Marx denominaba "capital ficticio") se multiplica por 5.32 en términos reales. Lo dicho: se ataca al trabajo asalariado y se beneficia al capital. Luego, en el seno de éste, se beneficia más al capital dinero de préstamo (especulativo) que al capital productivo. De aquí, el sesgo parasitario que tipifica al modelo.

Para nuestros propósitos, el punto que conviene de nuevo subrayar es el del tremendo aumento en la tasa de explotación y el método que ha seguido el sistema para lograrlo: el ataque frontal a los niveles de vida de la clase obrera. En esto, el instrumento básico ha sido la coacción económica: el gran aumento que experimenta el ejército de reserva industrial a partir de la primera parte de los setenta. Junto a ello, han caído los niveles de sindicalización y la ideología

dominante se ha extendido y penetrado inclusive con mayor fuerza que antes en el seno de la clase obrera.

Neoliberalismo: el polo subdesarrollado

En América Latina, surge una necesidad análoga y también emerge el neoliberalismo. Por supuesto, las condiciones socioeconómicas son muy diferentes y lo mismo vale para las rutas que sigue el proceso. No obstante, se comparte el rasgo central: la necesidad de un drástico aumento en la tasa de plusvalía y la satisfacción de esta meta con canga a la reducción salarial.

Situémonos a mediados de los sesenta o inicios de los setenta. En los países de mayor nivel de desarrollo relativo de la región (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, en especial) el crecimiento basado en la sustitución de importaciones se agota y entra en contradicciones mayores. Surge, en

consecuencia, la necesidad de avanzar a una nueva fase de desarrollo, que hemos denominado "secundario-exportador". Dos son los rasgos de ésta a relevar: i) la industrialización debe avanzar a una fase superior, más pesada, capaz de abordar (selectivamente) la producción interna de bienes de capital y de intermedios más sofisticados; ii) dinamizar drásticamente las exportaciones, lo que supone elevar en alto grado su componente manufacturero. Es decir, avanzar desde un perfil primario a uno secundario en el sector exportador. El primer rasgo eleva la composición orgánica del capital y a igualdad de otras circunstancias debería reducir la tasa de ganancia. Esta caída se evita si se eleva la tasa de plusvalía en la magnitud adecuada. Lo cual, puede lograrse si caen los salarios reales. El segundo rasgo, exige elevar la productividad del sector manufacturero exportador y controlar, hacia abajo, el nivel de los salarios. En corto, surgen fuertes presiones para elevar la tasa de plusvalía y para que esto se logre por la vía de la caída del salario real.

En este contexto, las políticas de ajuste que impone el FMI vienen de perlas. Sus consecuencias de mayor desempleo y de restricción salarial son conocidas y apuntan a una mayor tasa

de plusvalía. Además, si a esa coacción económica se le agrega la coacción directa o extraeconómica -destrucción de partidos populares, de sindicatos, asesinato o exilio de dirigentes, miedo generalizado en la población- se tiene que economía y política comienzan a trabajar en contra de los asalariados y a favor del capital. Es decir, a favor de una mayor explotación.

Conviene agregar y subrayar: en los países latinoamericanos, a esa fase recesiva y de ataque frontal en contra de los trabajadores, tendría que haber seguido otra (si de desarrollar las fuerzas productivas se trataba) en que se diera la recuperación de la acumulación y del crecimiento, de acuerdo a las pautas antes indicadas. Lo cual, entre otras cosas, exigía una intervención estatal fuerte (a favor de la acumulación pesada y de las exportaciones manufactureras), una apertura externa regulada y la consiguiente protección (selectiva y calendarizada) a la industria interna en proceso de creación y expansión.⁹ Esta fase se cumplió parcialmente en Brasil aunque los últimos gobiernos (el de Cardoso en especial) se han encargado, con rara tenacidad, en destruirla.

¿Qué factores impidieron el avance a la etapa de un capitalismo autóctono secundario y exportador?

⁹ En términos muy gruesos, los países del sudeste asiático, Corea del Sur en especial, siguieron una ruta más o menos parecida.

En el plano interno, habría que señalar: i) las políticas de ajuste que impone el FMI, siempre alteran la correlación de fuerzas a favor del capital financiero y el externo. A la vez, debilitan a la clase obrera (que suele soportar casi todo el coste del ajuste) y a buena parte de la burguesía industrial; ii) mientras más fuerte el movimiento popular previamente existente, más duro debe ser el ataque de las derechas. Lo cual, también favorece, en el seno de la clase dominante, a sus segmentos más reaccionarios. Luego, en el plano internacional, tenemos el que pensamos funciona como factor clave: la presión de los Estados Unidos por imponer esquemas neoliberales en la región. Y valga remarcar: aunque en el plano interno EEUU ya no practica un neoliberalismo a ultranza, sigue esgrimiendo esa doctrina para el resto del mundo, muy en especial para el caso de los países subdesarrollados.

En América Latina, el neoliberalismo implica en primer lugar lo ya dicho: fuerte reducción del salario real y fuerte aumento de la tasa de plusvalía. Junto a ello, tenemos: ii) la conocida "desregulación estatal". Es decir, en el plano económico el Estado tiende a asumir una actitud relativamente pasiva y se habla de volver al "libre mercado". Conviene precisar: la menor intervención e-

conómica estatal no se aplica en todos los ámbitos. Señaladamente, el mercado laboral permanece muy regulado y en contra de los asalariados; asimismo, no hay ningún avance a tránsito a una economía de libre competencia. Esto es una burda y monumental engañifa. Lo que sí tiene lugar es el cambio a favor de una planeación corporativa (o "regulación oligopólica") indiscriminada; iii) una apertura externa no selectiva y violenta. Se liberalizan los flujos de mercancías y de capitales, lo que dinamiza las importaciones, impulsa el déficit externo y estimula el financiamiento externo especulativo; iv) una gran debilidad de la acumulación productiva y una tendencia al estancamiento o a un muy débil y oscilante crecimiento.

En México, en 1981 (último año de funcionamiento del antiguo patrón) se estima que la tasa de plusvalía era igual a 3.1. En 1996 habría llegado a 6.75, siendo su valor medio a lo largo de 1981-96 igual a 5.5. El aumento, que es notable y que se concentra en el período 1982-88, se asienta básicamente en el descenso de los salarios reales. Estos, caen un 40% entre 1981 y 1996.¹⁰ Para Brasil, Ouriques y Vieira estiman un aumento de casi un 50% en la tasa de plusvalía para el período que va de 1990 a 1997.¹¹ Y aunque no conocemos de estimaciones para períodos previos, to-

10 Ver José Valenzuela Feijóo, "Trabajo asalariado y valor de la fuerza de trabajo", en Jorge Isaac editor: "Explotación y despilfarro. Análisis crítico de la economía mexicana", Plaza y Valdés, México, 2000.

11 Ver H.R. Ouriques y Pedro A. Vieira, "Maisvalia no Brasil nos anos 90: uma verificacao empirica",

do indica que el aumento se inicia mucho antes, desde el mismo advenimiento de los gobiernos militares a mediados de los sesenta.

En el caso concreto de Chile, tenemos que en los inicios del gobierno militar tiene lugar un brutal descenso del salario real. En 1975, el nivel promedio equivale a un 56% del vigente en 1971 y a un 59% del nivel de 1972. En términos gruesos, el desplome es del orden de un 40% o más. Luego de muchos años y ya en pleno período de la llamada "recuperación democrática" (i.e. de los gobiernos de la Concertación), la situación no era precisamente maravillosa: en 1997, el salario real se ubicaba apenas entre un 10 y 15% por arriba del vigente en 1972.¹² Dada la evolución de la economía en 1998 y 1999, al iniciarse el 2000 la situación pudiera ser peor.

En 1972, la participación salarial (sueldos y salarios sobre el ingreso nacional) giró en torno al 49%. Con la dictadura pinochetista, la cuota se desploma y cae a casi un tercio. En 1989,

último año del régimen militar, se acercó a un 32%.¹³ A lo largo de los gobiernos de la Concertación, la cuota salarial parece haber descendido muy levemente. Es decir, respecto al período de Pinochet, la pauta o norma de distribución ha permanecido básicamente similar. En términos de tasa de plusvalía, si ensayamos una aproximación gruesa, para 1972 encontramos una tasa que gira entre 2.0 y 2.5; y para 1985 habría llegado a 4.30.¹⁴ Es decir, la tasa de explotación casi se habría duplicado al entrar la economía a su período neoliberal, algo que es poco frecuente en la historia del capitalismo.¹⁵ El salto es brutal y se explica tanto por el descenso del salario real como por la mayor extensión que alcanza la jornada de trabajo. En el Chile contemporáneo la jornada anual llega a las 2400 horas. Entre tanto, en países como Alemania y Francia gira en torno a las 1500 horas.

Por cierto, la desigualdad distributiva (según la medida convencional) es extrema: a fines de 1996 el 10% más pobre recibía el 1.3% del ingreso y el

Texto para Discussao, nº 09/99; Departamento de Ciências Econômicas, Universidad Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1999.

- 12 De acuerdo a estimaciones del PET la situación sería peor. En 1995 el salario real habría sido equivalente a un 86% del alcanzado en 1972. Ver Programa de Economía del Trabajo (PET), Economía y Trabajo en Chile, 1995-1996. Santiago, 1996.
- 13 A menos de decir otra cosa, todas las cifras referidas a la economía chilena son tomadas o estimadas a partir de estadísticas oficiales, del Banco Central o del Instituto Nacional de Estadísticas.
- 14 Según D. Dardón, G. Valdivieso y J. Valenzuela, "Participación salarial, trabajo improductivo y tasa de plusvalía; México 1988-96". En Jorge Isaac editor, "Explotación y despilfarro...", ob. cit.
- 15 En términos de su tendencia de largo plazo, la tasa de plusvalía sube. Pero muy raras veces experimenta un salto tan mayúsculo. Claro está, lo que históricamente ha sido muy poco frecuente, con el advenimiento del neoliberalismo se ha tornado la regla. En México, por ejemplo, el incremento ha sido aún mayor que en Chile.

10% más rico un 41.6%, o sea, nada menos que 32 veces más.¹⁶ Valga agregar: aunque la pauta distributiva no se altera, como en los noventa el PIB ha venido creciendo a altos ritmos, el salario real ha empezado también a subir en términos significativos. Tal es la razón el mayor nivel del PIB y no una mejora distributiva que explica el descenso experimentado por el por ciento de la población que vive en lo que se entiende como situaciones de pobreza o de extrema pobreza.

El mecanismo de la plusvalía relativa (i.e. elevación de la tasa de plusvalía por la vía de un aumento en la productividad del trabajo que supera el crecimiento del salario real) es algo que casi no ha funcionado en la América Latina neoliberal. Por ello, el factor explicativo central ha sido el descenso del salario real, que ha llegado a ser, con un más o con un menos según el país y el período, del orden de un 50%. De

hecho, estamos en presencia de una mutación cualitativa que ha dado lugar a una redefinición (descendente) del valor de la fuerza de trabajo.

En América Latina, al igual que en el polo desarrollado del sistema, se ha puesto en operación un extendido ejército de reserva industrial. Algo que, por lo demás, sobremanera en su modalidad "latente", no es para nada novedoso en la región. Pero si el desempleo y las más recientes modalidades de la "flexibilidad laboral" han jugado su papel, es muy claro que el factor más decisivo ha sido el uso a destajo de la coacción extraeconómica. Es decir, el empleo de la violencia o coacción directa, de la fuerza explícita de las bayonetas, en contra del movimiento popular en general y del obrero industrial en particular.¹⁷

En lo señalado podemos advertir un hecho especialmente sugerente. En el

16 Encuesta CASEN, según L. Marra, "Chile, la transición interminable", pág. 130. Edita. Grijalbo, México, 1999.

17 En Chile, en los primeros años de la dictadura, la combinación de la brutal represión política y de la miseria generalizada, da lugar a situaciones patéticas. Según un informe de la Vicaría de la Solidaridad (organismo de la Iglesia católica), refiriéndose a los detenidos por la Dictadura, señala que "puede observarse en todos una inmensa angustia, manifestada en una necesidad casi compulsiva de contar a los médicos sus experiencias en prisión (...) la mayoría podía intentar olvidar, al menos en parte, las torturas y malos tratos recibidos, pero la experiencia de la muerte tanto su constante inminencia como el haber presenciado la muerte de otros les había provocado un profundo trauma (...). Se detectó, igualmente, un fuerte problema psicológico para el recién liberado, al enfrentar la dificultad de reintegrarse a la vida activa. Además, la comida que come la familia es muchas veces aún peor que la de Tres Alamos (campo de concentración de presos políticos) y la situación de cesantía existente en el país hace que para el grupo familiar la llegada del jefe de familia sólo represente la necesidad de alimentar una boca más". Ver E. Ahumada, R. Atria, J.L. Egaña y otros, "Chile: la memoria prohibida", Tomo II, pág. 317. Edit. Pehuén, Santiago, 1990.

polo desarrollado, salvo a título puntual, no se da un uso masivo de las bayonetas: el régimen, aquí, es más cuidadoso con las formas y con la preservación de la "legitimidad". En el polo subdesarrollado, ese cuidado por los "buenos modales" desaparece y se utiliza la violencia explícita en términos masivos y brutales.¹⁸ Al respecto, el caso chileno (pese a su no corta continuidad institucional y a su aparente cultura democrática) resulta paradigmático y, no en balde, Pinochet se ha transformado, ya a nivel mundial, en el más perfecto símbolo de la barbarie represiva.

Valga agregar: cuando el viejo patrón de acumulación se agota y entra en crisis, se abren ciertas alternativas históricas. Una de ellas, obviamente, es la neoliberal. Pero, en el caso chileno, se abre también una opción de carácter no capitalista que es la encabezada por la Unidad Popular de Allende. Por lo mismo, nos encontramos con una doble necesidad: destruir ese movimiento popular anticapitalista y a la vez sentar las condiciones que exigía el advenimiento del patrón neoliberal. La colisión tenía que ser mayor y, por lo mismo, extremadamente violenta.

El agente subjetivo y su personalidad

Sentado lo anterior, podemos retomar el problema inmediato inicial: el del rol histórico del dictador. La respuesta puede ahora quedar clara: Pinochet ha funcionado como un agente de esa necesidad histórica. Más precisamente, como un agente inconsciente de esa necesidad. Agente por razones muy obvias: es su régimen el que impulsa en Chile la contrarrevolución neoliberal. Inconsciente porque participa del proceso sin tener ninguna idea clara, ni remotamente, de sus reales alcances. En el bagaje ideológico del dictador, encontramos su anticomunismo cerril, obsesivo hasta la caricatura, más cierta visión geopolítica de corte militar. Se podría agregar alguna afición a la historia descriptiva simple y, en lo posible, "visual"¹⁹. Nada más. Por lo mismo, el proyecto neoliberal es algo que recibe "desde afuera", de los ideólogos y políticos al servicio de los cuales utiliza el poder militar. Se podría quizá decir que fue él quien eligió al equipo de "Chicago boy's" que delinearon la política económica neoliberal. Pero más allá de las apariencias, el relacionamiento siguió el camino inverso.

18 " La profunda hipocresía y la barbarie propias de la civilización burguesa se presentan desnudas ante nuestros ojos cuando, en lugar de observar esa civilización en su casa, donde adopta formas honorables, la contemplamos en las colonias, donde se nos ofrece sin ningún embozo". Cf. Carlos Marx, "Futuros resultados de la dominación británica en la India", citamos de Marx Engels, Obras Escogidas, Tomo I, pág. 511; edit. Progreso, Moscú, 1973.

19 Pinochet se vanagloriaba de su amplia biblioteca y de sus lecturas de historia. Podemos aceptar que leyó de ésta pero es aún más indudable que esas lecturas de historia para nada le sirvieron en cuanto a entenderla. Lo que Ortega llamaba "historiología" le pasó completamente inadvertida.

Más aún, ese grupo de economistas ultradoctrinarios, dirigidos por Sergio de Castro, no era sino el representante y agente político-ideológico (aunque disfrazados de "técnicos") de las fracciones clasistas que realmente capitalizaron el golpe de Estado.

En realidad, en un sentido muy concreto, Pinochet siempre asumió la orientación económica que tenía a mano y que le aseguraba reproducir su poder. Así fue en los dos primeros años de su gestión (en que con alguna dificultad terminó por asumir la postura ultraneoliberal) y así fue hacia 1982, cuando la enormidad de la crisis económica lo amenazó con el abandono de la misma clase dominante que lo había sustentado. En ese momento (en que el PIB cayó nada menos que en un 14,1%), la derecha declara que "las cosas se están manejando con rudeza de inexpertos... el régimen está en peligro de quedar sin más defensores que sus aguerridos soldados"²⁰. Sergio de Castro renuncia (el 22/4/1982) y si Pinochet, como dogmático amateur, se oponía tercamente a abandonar el tipo de cambio fijo (aplicando la misma política que llevó al colapso mexicano en diciembre de 1994), en junio de 1982 tuvo que quemar sus viejas banderas y devaluar. Se suceden las quiebras

bancarias y se inician, en 1983, las Jornadas de Protesta Nacional, las que reclaman el retiro del dictador. En tal contexto, recurre a Onofre Jarpa, un político viejo y sagaz que maniobra ofreciendo "apertura política". En el frente económico se refugia en el ministro Luis Escobar (un hombre algo ajeno al neoliberalismo y que declara que "el conjunto de medidas dispuestas tiene un solo objetivo: evitar al país un ajuste recesivo, una política, como la que algunos piden, que implicaría bajar el producto y generar mayor desempleo. Haremos el ajuste, pero con reactivación. Esa es la política"²¹). Agreguemos que Escobar devaluó en un 24% y aumentó los aranceles hasta un 35%, medidas bastante ajenas a la ortodoxia más usual) y luego en Hernán Bucci, un personero más pragmático, menos ultradoctrinario y que también le ayuda a salir del pantano. La moraleja de este recordatorio elemental es clara: en lo económico, el dictador se agarra a lo que le dicta la correlación de fuerzas del momento y el interés de la fracción clasista dominante.²²

Con todo, Pinochet aportó algo: su indudable capacidad para ejercer una violencia sin límites en contra de los sectores populares. En ello, su personalidad primitiva y su falta de

20 El Mercurio, 20/3/1982.

21 La Tercera, 17/9/1984.

22 Un recuento útil de este período en A. Cavallo, M. Salazar y O. Sepúlveda, "La historia oculta del régimen militar", edic. La Época, Santiago, 1988.

escrúpulos resultó muy funcional. Su ser primitivo va estrechamente asociado al extremo subjetivismo que lo ha tipificado. Más precisamente, el dictador no parece haber superado lo que los psicólogos (Piaget et al) han denominado fase del egocentrismo mental. Es decir, en su desarrollo personal no alcanzó a desplegar el proceso de "descentramiento" (la "revolución copernicana" que experimenta el niño como a los dos años o un poco antes) de la perspectiva humana, algo que permite una visión objetiva de los fenómenos, naturales o sociales. El dictador, si no ve la otra cara de la luna, declara que no existe. Es decir, es absolutamente incapaz de verse a sí mismo como un algo (objeto) entre otros alcos (objetos), de situarse en la perspectiva de los otros o, peor aún, en cualesquier perspectiva que no sea la que él tiene en el momento del caso. Junto a su subjetivismo extremo, destaca su desprecio a los derechos humanos y su completa falta de escrúpulos, lo

cual se expresa en su desenfado para mentir descaradamente²³, para asesinar sin remilgos y también para robar, i.e., usar el poder para favorecer el enriquecimiento de su familia y de sus camaradas militares más cercanos (de paso, digamos que entre otros oscuros acuerdos de la Concertación, como precio de la "transición democrática", está el no investigar por "razones de Estado", Frei dixit el espinudo problema de los negocios fraudulentos de la familia y amigos del entorno)²⁴. Por cierto, el subjetivismo o egocentrismo extremos contribuye a justificar, a los ojos del dictador, su falta de escrúpulos y su total desprecio a los derechos humanos más elementales. Como quien dice, le funciona como una "pomadita" para la mala conciencia.

Valga agregar: decir que alguien es primitivo no equivale a sostener que es un débil mental, un perfecto imbécil. Un observador apuntaba que el dictador "tiene una especie de horror a la

23 Déspota como jefe y servil como subordinado, es un rasgo muy propio de su personalidad. Al decir de Orlando Letelier, que fuera Secretario de Defensa en los últimos días de Allende y que luego fuera asesinado en Washington por orden de Pinochet, "este general me da en los nervios, porque es el tipo más servil que he visto. Me pone el abrigo, me saca el abrigo y me lleva el portadocumentos". Según Ahumada, Atria, Egaña y otros, "Chile: la memoria prohibida", Tomo I, pág. 57; edic. citada.

24 Organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial vienen insistiendo con gran fuerza en el problema de la "corrupción" como obstáculo al crecimiento económico. Además, la asocian a la intervención del Estado en la economía. Si indagaran mínimamente vg. en la historia de los EEUU, podrían ver que allí la corrupción fue descomunal y bastante funcional a la acumulación. Y si no callaran lo real de las experiencias actuales, deberían reconocer que en los ejemplos más extremos de neoliberalismo antiestatista, los fraudes bancarios han sido apoteósicos. Recordemos a México y su Fobaproa y al Chile de los "pirañas" y del ideólogo Jaime Guzmán, comprometido en instituciones financieras ("La Familia") dedicadas a la estafa. En realidad, no cabe aquí desgarrar vestiduras con cargo a una moralina hipócrita y sí diferenciar la corrupción favorable a la acumulación y la que es favorable al parasitismo (caso del neoliberalismo).

inteligencia. Digamos, a la inteligencia dialéctica (léase discursiva, J.V.F.). Tiene como un temor frente a alguien que él cree que le va a formular un razonamiento abstracto²⁵. Junto a ello, tenemos cierta inteligencia práctica, por definición semi-inconsciente, que es la que le ayuda a navegar y maniobrar en su larga vida política. Se trata de un hombre astuto y cínico, agazapado y sinuoso, que posee la malicia o la pillería del campesino cazurro y desconfiado.²⁶

De suyo se comprende: para utilizar la violencia exigida por la implantación del modelo neoliberal, una personalidad como la descrita resulta bastante adecuada. O sea, tenemos "el hombre adecuado para la tarea adecuada". Tal ha sido la virtud que la historia podrá reconocer en Pinochet.

Pinochet fue un conservador inculto. Cuando un periodista le pregunta si ha leído a García Márquez y su clásico *Cien años de Soledad*, responde: "No, porque casi todos los autores modernos son muy crudos".²⁷ Se declara católico fervoroso: "Yo creo en Dios y creo en todo lo espiritual" (...) "Rezo todos los días, encomendando a Dios las almas

de los muertos. Y el día domingo leo la Biblia" (...) "No concibo que la religión se vaya modernizando, eso no puede ser" (...) "la teología de la liberación... me parece un error, porque la teología mira a Dios y estudia a Dios. La teología de la liberación estudia como finalidad al hombre, marxismo puro, lo que no puede ser".²⁸

Sobre los Derechos Humanos, a veces es sincero: "yo no conozco eso de los derechos humanos. ¿Qué es eso?"²⁹. También declara que "las elecciones no son parte de la democracia" y cuando se le pregunta por el papel de la dictadura en la transformación neoliberal, responde: "no me hable de dictadura, porque nunca hubo dictadura. Son invenciones fascistas, marxistas..."³⁰. En esto es enfático: "yo no soy totalitario y lo digo mil veces y eso grábenselo bien"³¹.

También es un hombre seguro de sí mismo y de su rectitud moral: "si alguien quiere pedir perdón, que lo pida. Yo no voy a pedir perdón por mi institución en ningún momento" (...) "No tengo nada que lamentar" (...) "Yo [sólo] me arrepiento con Dios"³². Así las cosas, se

25 Jaime Castillo Velasco, citado en Correa y Subercaseaux, pág. 15.

26 La comparación con Carlos Ibáñez del Campo, un dictador de otros tiempos, torpón, poco refinado y muy cazurro, no es casual.

27 En R. Correa y E. Subercaseaux, "Ego Sum", pág. 48. Edit. Planeta, Santiago, 1996.

28 *Ibid.*, págs. 68, 69 y 164.

29 *Ibid.*, pág. 223.

30 *Ibid.*, pág. 210.

31 *Ibid.*, pág. 71.

32 *Ibid.*, págs. 189-90.

comprende lo pulcro de su conciencia: "no tengo ningún cargo en mi conciencia. Tendré pena por otras cosas... me puedo preocupar por un nieto, por mi mujer, por mis hijos, pero tengo mi conciencia limpia" ³³ (...). "Siempre he sido buena persona, saludo a las damas, les hago cariño a los niños, trato de ayudar a los pobres porque he sido formado con sentido humano" ³⁴.

El neoliberalismo: ¿panacea del crecimiento?

El neoliberalismo, ¿es tan exitoso como se suele sostener en los medios

oficiales?. Consideremos las tasas de crecimiento del PIB. Eatwell ha cotejado el crecimiento del PIB per-cápita de las economías más desarrolladas en el período 1961-70 (durante el cual aún impera el viejo estilo de corte más o menos keynesiano) con el período 1979-90 en que irrumpen las políticas neoliberales. ³⁵ Agregamos los datos para la última década en que tales políticas, en lo básico, se mantienen. ³⁶ La información, se muestra en el cuadro que sigue.

Como vemos, el descenso en los ritmos de crecimiento es muy claro y nos

CUADRO IV PAISES DESARROLLADOS, CRECIMIENTO DEL PIB PERCAPITA.

País	1961-70	1979-90	1989-98
Francia	5.0	2.0	1.5
Alemania	4.3	1.9	1.9
Italia	6.2	1.9	1.2
Reino Unido	3.3	2.0	1.3
Estados Unidos	2.3	1.1	1.5

Fuente: 1961-90, J. Eatwell, ob. cit. Para 1989-98, Doug Henwood, ob. cit.

ahorra mayores comentarios. Sólo cabe volver a insistir: el cuasi estancamiento en que cae la economía es del todo funcional a las necesidades de redefinir,

hacia abajo, la norma salarial heredada. Y ello, con el afán de recomponer y elevar, sustancialmente, la tasa de plusvalía con que opera el sistema.

33 Ibid.,pág. 114.

34 Ibid.,pág. 144.

35 John Eatwell, "International Capital Liberalization: The Impact on World Development", Center for Economic Policy Analysis, New School for Social Research, N. York, 1996.

36 Doug Henwood, "Booming, Borrowing, and Consuming: The US Economy in 1999", en Monthly Review, julyaugust 1999.

En el caso de los Estados Unidos se ha llegado a hablar de un comportamiento "maravilloso" en los años de Clinton. Ciertamente hay recuperación y la fase ascendente del ciclo ha sido particularmente larga (al escribir este ensayo ya se acerca a ser la más larga del período que sigue a la Segunda Guerra Mundial), pero si comparamos las tasas de crecimiento en los auges cíclicos de toda la postguerra, no se observa nada especialmente "maravilloso" y sí se encuentra una gran debilidad. Si se considera la fase ascendente del ciclo en toda la postguerra previa al ciclo de Clinton (desde el cuarto cuatrimestre de 1949 hasta el tercero de 1990) se tiene una tasa media de crecimiento del PIB del 4.7% anual.³⁷ En el ciclo actual, que tanto se pondera, la tasa de crecimiento es sólo del 3.2% anual.³⁸ O sea, una cadencia muy inferior. Si la comparación se hiciera con el período 1949-73, el desnivel sería aún mayor. Adicionalmente, puede ser ilustrativo cotejar el ciclo 1961-69 (el del largo boom Kennedy Johnson) con el actual. En el presente ciclo el PIB crece al 2.6% promedio anual (medido desde la última cima) o al 3.0% (medido desde el punto previo más bajo); en el último ciclo keynesiano, 1961-69, el PIB crece al 4.3% (cima) o al 4.8% (bajo). La productividad del trabajo (sector privado

no agrícola) crece al 1.4% (cima) o 1.5% (bajo) en el ciclo actual; en el inaugurado por Kennedy crece exactamente al doble: 2.8% y 3.0% respectivamente³⁹ En suma, la dinámica actual de crecimiento, aunque para nada despreciable máxime en una economía mundial que está cuasi estancadadista mucho de ser tan espectacular como pretenden sus panegiristas. Más aún, se observa una debilidad cualitativa que pudiera dar lugar a una crisis (en los EEUU y luego a escala mundial) de tamaño mayor y que podría recordar, por su magnitud, a la de 1929-33. No podemos en este ensayo entrar al análisis del problema pero baste indicar que la actual y enorme "burbuja especulativa" puede estallar en algún momento y, con ello, arrastrar al consumo (que lidera el actual auge, en gran parte empujado por el efecto riqueza de la burbuja) y a la inversión (por el aumento que tendría lugar en las tasas de interés y por la caída del gasto global), provocando así una recesión brutal que además arrastraría al resto de la economía mundial.

Para el mundo de los países subdesarrollados también se observa alguna desaceleración en las últimas dos décadas. Aunque aquí, considerar todo el polo subdesarrollado induce a

37 Se trata de una media ponderada por el largo de los respectivos auges.

38 Ver Doug Henwood, *ob. cit.*

39 Datos según *The Economic Report of the President 1999*; Washington, 1999.

engaños porque en ese grupo se incluyen a países como China (que explica un 15% del PIB subdesarrollado), la India y los del sudeste asiático, los que no responden a un patrón neoliberal y además son los de mayor crecimiento en tal conjunto. Más atingente, por la relativa homogeneidad de sus políticas, es considerar sólo a América Latina. En este caso tenemos que el PIB crece al 6.3% en los setenta, al 2.2% en los ochenta y al 3.2% en los noventa.⁴⁰ Como se ve, el desplome es evidente.

Si consideramos países representativos específicos, el cotejo puede resultar más ilustrativo. Tomamos a Argentina y México, como modelos de neoliberalismo. A China, Corea e India como ejemplos de un modelo de funcionamiento ajeno a los cánones neoliberales. El resultado se muestra en el cuadro que sigue.

Según se ve, los experimentos neoliberales dan lugar al estancamiento (cuando no al retroceso absoluto) de la inversión y del

**CUADRO V:
EVOLUCIÓN DE VARIABLES CLAVES, 1980-93. PAÍSES SELECCIONADOS.
(TASA MEDIA ANUAL DE VARIACIÓN, EN %S).**

Países	PIB per-cápita	PIB manufacturero	Inversión geográfica bruta	Exportaciones
Argentina	0.5	0.4	0.5	3.2
México	0.5	2.1	1.3	5.4
China	8.2	11.1	11.1	11.5
Corea del Sur	8.2	12.3	11.8	12.3
India	4.0 (*)	6.3	5.7	7.0

(*) 1980-1991.

Fuente: UNCTAD y Naciones Unidas.

crecimiento (global y manufacturero). Peor aún, el desempeño exportador resulta muy inferior al que se observa en economías "más cerradas" e intervencionistas. El punto debe ser subrayado: la necesidad de dinamizar las exportaciones, por lo menos en el contexto latinoamericano actual, es algo

que nadie discute. La controversia está en otro lado: en el modo que permite satisfacer dicho objetivo. Y por lo que se observa, el modo neoliberal inclusive en este respecto, resulta especialmente impotente. Además, como el aperturismo neoliberal sí provoca un salto explosivo en las importaciones nos

40 Datos de UNCTAD y FMI.

encontramos con déficits externos cada vez mayores. Como lo subraya la UNCTAD en su último reporte, para los países subdesarrollados (sin incluir a China), si se comparan los noventa de la euforia globalizadora neoliberal con los setenta aún no contagiados, se observa que caen los ritmos de crecimiento del PIB en unos dos puntos porcentuales, mientras que el déficit externo (como porcentaje del PIB) se eleva en casi tres puntos porcentuales.⁴¹

En un contexto neoliberal, el estancamiento o lento crecimiento, no debería sorprender: está en la esencia misma del modelo, dados los afanes que persigue. Para debilitar el poder de regateo de los asalariados se apoya en la desocupación y para que ésta sea la adecuada, el sistema debe operar con un crecimiento nulo o muy lento. Algo que, como vemos, la evidencia empírica confirma ampliamente. En este contexto, Chile pudiera ser la excepción. De paso, conviene advertir: por el muy pequeño tamaño de su economía la experiencia chilena incide muy poco en la conducta global del estilo neoliberal:

funciona, prácticamente, como un "accidente" estadístico. En breve: cualesquiera sea el comportamiento de la economía chilena, no afecta la evaluación genérica sobre el modelo: "una golondrina no hace verano". No obstante, amén de su eventual importancia cualitativa, en estas notas lo que nos interesa es Chile y, por lo mismo, debemos examinar el crecimiento experimentado por el país en su período neoliberal.

Si nos guiamos por la cronología política, tenemos que entre 1972 y 1989 (recordemos que Pinochet entrega el gobierno a inicios de 1990), el PIB crece al 2.5% promedio anual, lo cual implica un crecimiento del producto por habitante del orden del 0.8% anual.⁴² A este ritmo, tendríamos que para duplicar el producto por habitante habría que esperar nada menos que ¡87 años! Luego, durante los gobiernos de la concertación (1990-1999) el PIB crece al 6.4% anual y el per-cápita al 4.7%, un ritmo bastante respetable. A esa tasa, el producto per-cápita se duplica en algo más de 15 años.

41 Ver UNCTAD, "Trade and Development Report 1999", Geneva, 1999.

42 Vuskovic coteja 1974 con 1989 y obtiene una tasa media anual de 3.1%. En el mismo período, señala, el conjunto de América Latina creció al 4%, "de manera que lejos de avanzar, Chile retrocedió respecto del conjunto latinoamericano". Asimismo, apunta que respecto a la tasa de tendencia del período 1960-1973, Chile perdió durante Pinochet el equivalente a dos años de producto. Cf. Pedro Vuskovic, "Obras Escogidas sobre Chile, 1964-1992", pág. 304. Edic. Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Santiago, 1993.

Entre 1972 y 1999, el PIB crece al 3.9% anual. El per-cápita, por ende, al 2.2% promedio anual, lo que supone una duplicación al cabo de 32 años.

Si nos fijamos en las orientaciones de la política económica, podemos ensayar una cronología un tanto diferente y distinguir tres periodos gruesos. El primero, va de 1972 a 1984 y en él predomina un esquema de ultra neoliberalismo. Este, se aplica a nivel de libro de texto y con una "pureza" prácticamente inmaculada. Como quien dice, se da aquí el "sueño" del economista teórico y la sociedad se reestructura y subordina completamente (como si se tratara de una prueba de laboratorio) a las exigencias del dogma doctrinario. En este período el PIB crece a menos del 0.9% anual. O sea, menos de lo que crece la población: por ende, hay un claro desplome del producto por habitante (en el orden de casi un 1% anual.) El segundo período iría desde 1984 a 1989. Aquí, se introducen ciertos elementos de pragmatismo: manejo de los aranceles, manejo de las tasas de interés, a veces del gasto público, cierto tipo de controles en la cuenta de capitales de corto plazo, etc. En lo básico, pensamos que el estilo sigue siendo neoliberal pero ya sujeto a

calificaciones que no se deben menospreciar. En esta fase el PIB crece al 6.7% anual. Y valga agregar: ya a partir de este período, en sus últimos años, se puede sostener que el nuevo y redefinido (hacia abajo) valor de la fuerza de trabajo se ha consolidado y ha pasado a jugar su papel habitual de centro gravitacional. Por lo mismo, se puede también sostener que se dan las condiciones (las que tienen que ver con la variable salarial y la tasa de plusvalía) para recomponer la acumulación y, por ende, para un crecimiento tendencial del salario real. A partir de este momento, además, el neoliberalismo comienza a perder, en el país, su carácter necesario.

Un tercer período sería el que va de 1990 a la fecha. O sea, cubre el período de los gobiernos de la Concertación (Aylwin y Frei). Aquí, se preservan los elementos de pragmatismo antes mencionados (aunque en el último bienio, con la gestión de Massad⁴³ en la Banca Central se tiende a recaer en la ortodoxia recesionista) y se añade una preocupación importante por elevar los gastos en Salud y Educación, que Pinochet dejara muy deprimidos. En el período 1989-1999 el PIB crece al 6.5% anual. También aquí podríamos hablar de un "neoliberalismo suavizado".

43 Carlos Massad, democristiano muy amigo de Frei Montalva, estudió en Chicago y luego del golpe de 1973, fue asesor económico de la dictadura pinochetista. Luego, sería también ministro de la Concertación.

En resumen, cuando el neoliberalismo se aplica a ultranza, los resultados son desastrosos.⁴⁴ Cuando se "suaviza" y se le introducen algunos elementos de pragmatismo, se obtienen altos ritmos de crecimiento. Esto último plantea una interrogante: si en términos generales la capacidad de crecimiento del modelo es mínima, ¿qué factores específicos a la economía chilena estarían actuando para que tengan lugar los mencionados resultados?

El problema, amerita un examen detallado y cuidadoso que aquí no podemos efectuar: hacerlo, excede ampliamente los límites que le hemos impuesto a este trabajo. No obstante, arriesgando malentendidos, conviene ensayar por lo menos un muy homeopático señalamiento.

Inicialmente, valga recordar algunas relaciones básicas. El crecimiento del producto exige una acumulación dinámica y ésta se da si las expectativas de ganancias son promisorias. La tasa de rentabilidad esperada, a su vez, en alto grado depende de la tasa efectiva lograda en los últimos años. O sea, tenemos un efecto inercial que conviene subrayar. ¿Qué factores inciden en la tasa de ganancia efectiva?. Muy brevemente, podemos señalar: a) factores que la determinan en el espacio

de la producción: composición de valor del capital y tasa de plusvalía, en lo básico. Para el caso, tenemos que por el tipo de tecnología vigente en las ramas más dinámicas, no cabe esperar una composición muy elevada. Además, el extendido fenómeno de la subcontratación, entre otras cosas, reduce y abarata el capital constante empleado por las empresas líderes. En cuanto a la tasa de plusvalía, ya hemos visto que se eleva bastante: al comienzo por el desplome salarial y luego, opera la alta productividad en bienes salarios (algo, a su vez, muy ligado al impacto de la reforma agraria de períodos previos: Frei y Allende. En suma: en este espacio, la situación es muy favorable al capital; b) factores que juegan en el espacio de la distribución de la plusvalía, determinando qué parte de las ganancias globales queda en poder del capital productivo como beneficio empresarial. O, lo que viene a ser casi lo mismo, qué porción se va como intereses y como impuestos. En Chile, por lo menos a partir de los noventa, casi siempre la tasa de interés ha sido controlada dentro de límites razonables (los controles a la cuenta de capitales de corto plazo han jugado un rol vital en este respecto) y en cuanto a la carga tributaria, Pinochet la dejó en niveles extremadamente bajos. En suma: también aquí la situación es muy

44 Precisemos: aplicando las normas convencionales, desastrosos en términos de crecimiento y distribución. Pero si nos fijamos en las funciones históricas (lo que antes denominamos su "necesidad objetiva subyacente") que debe satisfacer el modelo, sus resultados son "óptimos".

favorable a la tasa de beneficio empresarial; c) factores que juegan en el espacio de la realización: el nivel de la demanda global y, por ende, de las ventas. Para el caso, la variable a privilegiar es la tasa de operación. Y dadas las características del modelo (y simplificando bastante el argumento), la clave reside en el comportamiento de la demanda externa y la capacidad exportadora del país. En este plano, el comportamiento ha sido magnífico en términos de materias primas, bienes de origen agrícola (vg. frutas) y bienes semimanufacturados. En cierto grado tenemos algo que recuerda al primario exportador. La clave dinámica del esquema reside en su capacidad para impulsar y diversificar ese tipo de exportaciones. Y recordemos: tradicionalmente se ha sostenido que pretender un alto crecimiento con un perfil exportador primario, es casi imposible. ¿Por qué? Por las conocidas razones de una demanda mundial poco elástica y de una relación de precios que desfavorece a los primarios. En el caso chileno, tenemos la excepción a la regla. En lo formal: i) el país gana mercados (desviación de comercio a favor); ii) diversifica considerablemente su rango de primarios exportables. Lo cual, da lugar al mencionado buen resultado. Y valga subrayar de inmediato: siendo la chilena una economía muy pequeña, su expansión exportadora provoca un impacto casi marginal (salvo en el caso del cobre) en la eventual saturación de los respectivos mercados mundiales. O

sea, lo que puede Chile, es casi imposible que lo logre el conjunto de los subdesarrollados e incluso los grandes países de este bloque.

Resta en todo caso la pregunta: ¿qué factores explican que Chile haya podido explotar esas posibilidades? Podemos apuntar: i) el moderno sector empresarial ha mostrado una gran capacidad para comercializar y diversificar mercados. En torno a estas funciones, si se comportan como entes más o menos shumpeterianos. Por el contrario, también se observa una gran debilidad (a largo plazo muy grave) en la esfera de la producción y en las innovaciones tecnológicas que allí se pudieran dar; ii) el sector exportador funciona con niveles de productividad relativamente elevados: uno, porque la antigua reforma agraria, al liquidar el latifundio tradicional, terminó por originar una agricultura que ya es capitalista y moderna. Dos, dado el perfil exportador primario, la calidad de los recursos naturales provoca un diferencial de productividades (y la consiguiente renta diferencial del suelo) que es importante. Tres, la reorganización de los procesos productivos en términos de subcontratación, flexibilidad laboral, etc. Cuatro: la relativamente alta (para un país subdesarrollado) calificación de la fuerza de trabajo chilena, algo que es el resultado de un muy antiguo esfuerzo educativo estatal; iii) en el Chile actual, los procesos de trabajo también se tipifican por una muy

alta intensidad, lo cual provoca un efecto práctico (para el capital) equivalente al de una mayor productividad del trabajo; iv) en el plano de las expectativas y del vital factor de la incertidumbre, la feroz derrota de la clase obrera y su actual desorganización y desarme ideológico, le dan al capital un horizonte de planeación a largo plazo con un alto nivel de seguridad (en el plano vg., de los costos salariales, de las políticas impositivas, etc.).

Tales serían, en un muy homeopático repaso, los factores que estarían jugando a favor del relativamente alto crecimiento de la economía chilena. Por supuesto, una enumeración nunca puede reemplazar a un análisis cuidadoso, pero este sólo puede quedar como deuda. Sólo quisiéramos subrayar: estamos en presencia de un caso, que por definición, sólo puede operar como excepción. O sea, se trata de una experiencia que no es generalizable al conjunto del polo subdesarrollado. Además, está el problema crucial para Chile de la eventual duración de un esquema como el descrito. Es decir, el del eventual agotamiento del modelo. Sin poder entrar a la discusión, baste señalar que muchos autores piensan que el actual

estilo no puede perdurar por mucho tiempo.⁴⁵ Más aún, tienden a pensar que su fase de agotamiento estaría próxima si es que ya no en plena acción. Y si así fueran las cosas, la exigencia histórica iría por el lado de avanzar hacia un estilo secundario-exportador, acentuando el proceso de industrialización y, necesariamente, con cargo a una intervención estatal fuerte aunque de nuevo tipo.

El golpe de Estado y la defensa del orden establecido

Junto a lo anotado, hay un antecedente mayor. Para mejor situar el problema, permitasenos un muy sintético recuerdo histórico: en Chile, "hacia mayo de 1972, en Concepción, tiene lugar una "asamblea popular" que marca un hito clave. Sectores revolucionarios de dentro y fuera de la Unidad Popular intentan un primer ensayo de poder popular autónomo (...) A pesar de sus insuficiencias notorias, es una clarinada: las masas comienzan a rebasar a las direcciones tradicionales".

Para Orlando Millas Dirigente N° 2 en la jerarquía del Partido Comunista), tal suceso constituyó "el hecho más

45 Para el caso, ver los muy excelentes trabajos de Rafael Agacino. Entre otros, su "Cinco ecuaciones virtuosas del modelo económico chileno y orientaciones para una nueva política económica", en *Economía y Trabajo en Chile*, n°6. PET, 1996

grave que la UP debía afrontar desde el triunfo de septiembre". Luego, "octubre de 1972, marca otro hito clave, de tensión máxima de la lucha de clases. La derecha lanzó todas sus fuerzas sociales al ataque y desató un paro patronal -durante casi dos meses- abiertamente insurreccional. La respuesta obrera y popular fue abnegada y maravillosa: nadie abandona los lugares de trabajo, se caminan kilómetros para llegar a los centros productivos, las fábricas son tomadas, dirigidas y controladas por el pueblo. Irrumpen las brigadas de trabajo voluntario. El pueblo, y en especial el proletariado, muestran todo su potencial. Y al unísono, la gran burguesía desnuda su parasitismo e inutilidad histórica. Pretendiendo movilizar al país sólo levanta al proletariado. Las direcciones políticas tradicionales de la propia izquierda son rebasadas por el aluvión popular. Y en forma casi espontánea (aunque al encuentro de planteamientos, hasta la fecha un tanto abstractos, de algunos

embriones de vanguardia), surgen los cordones industriales y los comandos comunales. El pueblo, particularmente el proletariado industrial, comienza a descubrir, pugnar y laborar por sus formas de poder. Vientos ya centenarios, de los viejos communards, comienzan a mecer al país. Los agoreros de la 'desfavorable correlación' (Millas, pleno del PC, julio de 1972), sufren un mentis rotundo. Para la derecha, el paro la llevaba a la derrota. La institucionalidad estaba resquebrajada y el enfrentamiento pareció inminente. Allende, sin embargo, optó por integrar a las fuerzas armadas al gabinete y por canalizar la lucha -evitando el desborde institucional- con vistas a las elecciones parlamentarias de marzo de 1973. Se presentó a las fuerzas armadas como 'salvadoras' y 'quebradoras' del paro patronal. La verdad era otra. El paro ya estaba derrotado y las FFAA arribaron a los ministerios para preservar la institucionalidad burguesa y no para favorecer al pueblo"⁴⁶. Durante el primer

46 C. Mistral, "Chile: del triunfo popular al golpe fascista", págs. 1101. Edit. ERA, México, 1974. En un documento brotado de los Cordones Industriales, se lee: "hemos escuchado en las radios el convenio entre el Gobierno y los ricos de Chile. El convenio nos ha confundido un poco y estamos meditando. El convenio entre el nuevo Gabinete y los ricos de Chile es como para confundir, a cualquiera que haya estado en las fábricas, en los hospitales, en las carreteras, trasnochados, cargando sacos, manejando máquinas, durante estos 27 días. Se van a devolver las empresas constructoras. Se van a devolver los locales comerciales. Se van a devolver algunas industrias. Unidades que fueron cerradas con candados, unidades que fueron paralizadas por sus dueños se van a devolver. Nosotros las abrimos, nosotros las hicimos producir, nosotros organizamos su producción solos y en ausencia del patrón. Ahora las van a devolver. Durante 27 días probamos que los patrones no eran necesarios para que estas unidades funcionaran, y ahora las van a devolver. ¿Quiénes son los dueños? Son los enemigos del pueblo, son fascistas coludidos con

trimestre de 1973 la situación económica empeoró y subió el descontento popular. No obstante, la UP obtuvo una altísima votación en las parlamentarias (44% del voto efectivo). Fue otro momento decisivo: la derecha quedó frustrada pero el gobierno no la golpeó.

De hecho, el PC propuso "como tarea central no la conquista del poder político sino la 'batalla por la producción', con la estulta perspectiva de ganar las elecciones presidenciales de 1976. O sea, de la exitosa jornada electoral de marzo, las conclusiones eran una vez más encerrar las energías populares en los cada vez más estrechos cauces de la institucionalidad burguesa. Las conclusiones sacadas por las clases dominantes fueron muy distintas. A partir de marzo cierran filas en torno a un objetivo central: derrocar a Allende antes de 1976"⁴⁷. Luego, el tanquetazo o putsch de junio de 1973, es un último hito decisivo: "fuentes bien informadas han

mencionado una carta de Fidel Castro en que éste le dice a Allende que el 29 de junio era su Playa Girón, pero el comentario no fue asimilado"⁴⁸. A la vez, aunque sin el apoyo del Gobierno ⁴⁹, el pueblo buscaba desarrollar los diversos modos del poder popular. Desfila frente al Gobierno y le pide armas ("¡el pueblo quiere armas, compañero Presidente!"), se opone con fuerza creciente a las vacilaciones e intentos de acuerdo con la Democracia Cristiana (cuyas cúpulas, empezando por Frei y Aylwin, ya propiciaban el golpe), critica más y comienza a autonomizarse de las cúpulas dirigentes reformistas ⁵⁰. En un documento de la época, emanado de los Cordones Industriales, podemos leer: "supimos que se había constituido el gabinete cívico militar. Nadie nos consultó. ¿Para qué? Los pobres de la ciudad y del campo servimos sólo para ciertas cosas. Servimos para que nos digan: Hay huelga de patrones, trabajen. Servimos para que nos digan: Los patrones escondieron las micros,

extranjeros imperialistas, son los que se entendían con la ITT y viene el Gobierno y se compromete a entregarles las unidades, como quien dice hasta el próximo paro patronal". Cf. "Carta nosotros mismos", en "La Aurora de Chile", noviembre de 1972. Reproducida en R. Quijada, ob. cit.

47 *Ibidem*, pág. 110.

48 *Ibidem*, pág. 111.

49 "Desde el paro de octubre de 1972, los sectores reformistas inscritos en la coalición gubernamental habían impuesto un criterio frenador del proceso, impidiendo el desarrollo de los organismos del Poder popular". Rodrigo Quijada, "Cinco años", en *Revista Revolución*, órgano (exterior) del Partido Socialista de Chile (C.N.R.), año 2, n° 8, 1978.

50 Un excelente análisis del proceso en Ricardo Fenner, Prólogo, en "El color de la sangre. Informe sobre Chile" (recompilación de documentos sobre la Junta Militar), Universidad Autónoma de Puebla, México, 1975. A nivel de partidos, los más lúcidos fueron los análisis del MIR (Miguel Enriquez, Nelson Gutiérrez y otros) para este período.

caminen. Servimos para que nos digan: El Gobierno tiene poca plata, así que contrólense con los pliegos de peticiones. Servimos para asistir a concentraciones, para gritar a favor del Gobierno, para llevar letreros. Servimos para ganar la batalla de la producción. Servimos para aguantar la inflación. Y también serviríamos, caramba que serviríamos, para salir a las calles a defender al Gobierno". El documento sigue: "Para eso servimos los pobres de la ciudad y del campo. Cuando el Presidente dijo que estábamos al borde de la guerra civil, no nos contaba ninguna novedad(...) él sabía que estábamos (...) dispuestos, que comprendíamos que por las fábricas y por las tierras teníamos que pagar un precio. Si no estuviéramos preparados, si no estuviéramos dispuestos, el compañero Presidente habría tenido que hacer las maletas. Habría tenido que hacer las maletas con la misma prisa que hizo sus maletas Goulart, con la prisa de los gobernantes que no tienen un pueblo detrás que los defienda (...). Que no se llame a engaño el compañero Presidente. Fue la presencia física de millones de trabajadores lo que lo mantuvo en el Gobierno. Las Fuerzas Armadas y la muñeca diestra sirven para

muchas cosas, para muy interesantes cosas, pero no bastan para mantener un gobierno huérfano de apoyo popular. Fuimos nosotros, camarada Allende. Y cuando no seamos nosotros, entonces adiós compañero Allende"⁵¹. No en balde, el diario El Mercurio (ese bunker ideológico de la derecha chilena), editorializa advirtiendo que "no sólo el parlamento y el poder judicial, sino que el mismo gobierno, amenazaban ser sepultados por el poder popular"⁵². Asimismo, comienza a proponer "alterar 'las reglas usuales del juego político', imponer 'un gobierno fuerte', que fuera capaz de 'garantizar para un largo período la actuación económica del sector privado'. En breve, y sin ningún maquillaje, se proponía una dictadura de derecha abierta"⁵³

En suma, en el Chile previo al golpe militar se había venido procesando un movimiento popular que amenazaba rebalsar al mismo gobierno de Allende y que ya comenzaba a poner en jaque las bases mismas del sistema: las relaciones de propiedad por la vía de los consejos de fábrica y la naturaleza del Estado por la vía de los cordones y comandos populares. Es cuando se visualiza este peligro que se toma la

51 "Carta a nosotros mismos", op. cit.

52 Según Mistral, ob. cit., pág. 114.

53 *Ibidem*, pág. 161.

decisión, ya definitiva, de empujar el golpe de Estado⁵⁴. Y para ello, se acude, "comme il faut", a la institución militar. Es decir al núcleo más esencial del Estado. Luego, éste cumple las funciones que se corresponden con su naturaleza más íntima: organización de la violencia para preservar el orden socioeconómico (i.e., las relaciones de propiedad en lo fundamental) vigente. En este sentido, muy al contrario de lo que se ha dicho, los militares chilenos, encabezados por Pinochet, no traicionaron a nadie. Por el contrario, cumplieron estrictamente el papel para el cual han sido adiestrados.⁵⁵

Como se sabe, por lo común la esencia de los fenómenos sociales suele estar muy encubierta y, por lo mismo, se presta a toda clase de percepciones o representaciones erróneas. Es decir, fomenta una falsa conciencia. Cuando un sistema económico y político se reproduce en forma más o menos "normal", la naturaleza más esencial del Estado se

diluye y oculta y, en tal situación, brotan y se difunden las muy vulgares nociones sobre el Estado que nos hablan de él como "representante del bien común", de la "voluntad general", de los "sagrados y superiores intereses de la nación", etc. En Chile, hasta el mismo Allende cayó en tal garlito y no vaciló en sostener que "los escépticos y catastrofistas (...) han dicho enfáticamente que las Fuerzas Armadas y Carabineros hasta ahora sostén del orden institucional que superaremos, no aceptarían garantizar la voluntad popular decidida a edificar el socialismo en nuestro país. Olvidan la conciencia patriótica de nuestras Fuerzas Armadas y de Carabineros, su tradición profesional y su sometimiento al poder civil"⁵⁶ En el mismo sentido y a muy pocos días del sangriento golpe que lo derrocara, Allende decía : "Chile sabe que, por tradición y por historia, las Fuerzas Armadas jamás utilizarán las armas que el pueblo les ha entregado contra el propio pueblo"⁵⁷ Obviamente

54 "La civilización y la justicia del orden burgués aparecen en todo su siniestro esplendor donde quiera que los esclavos y los parias de este orden osan rebelarse contra sus señores. En tales momentos, esa civilización y esa justicia se muestran como lo que son: salvajismo descarado y venganza sin ley". C. Marx, "La Guerra Civil en Francia", en Marx Engels, Obras Escogidas, Tomo II, pág. 249. Edit. Progreso, Moscú, 1973.

55 Lo mismo vale para el Poder Judicial. Recordemos que en marzo de 1974, la máxima autoridad judicial no se arrugó para proclamar que en el país "los derechos humanos son respetados". Citamos de Alejandra Matus, "El libro negro de la justicia chilena", pág. 231. Edit. Planeta, Buenos Aires, 1999. Como apunta la autora, "bajo el gobierno militar, lo bueno no era responder al clamor de las víctimas, sino adecuarse a la voluntad del poder político, aunque fuera ejercido por el poder de las armas" (ibíd., pág 334). Uno podría decir, menos ingenuamente, "nada nuevo bajo el sol". Valga señalar: este libro fue prohibido en Chile por el actual gobierno "democrático".

56 Salvador Allende, "La vía chilena hacia el socialismo", pág. 30. Edit. Fundamentos, Madrid, 1998.

57 Discurso del 21/6/1973, citamos según Ahumada, Atria, Egaña et al, "Chile: la memoria prohibida", ob. cit., Tomo I, pág. 5.

esa caracterización era completamente errónea y la historia, la de Chile y la de otros países, lo ha demostrado una y otra vez. Valga agregar: la Dirigencia del Partido Comunista Chileno también asimiló y difundió con especial fuerza la mencionada engañifa: "la revolución socialista por la vía pacífica ya no debe considerarse como algo muy excepcional, sino la forma más probable del tránsito del capitalismo al socialismo en una serie de países"⁵⁸.

En realidad, en las posturas de la dirigencia de la Unidad Popular chilena, se daba un doble engaño. Primero, el más visible y ya mencionado: creer en las Fuerzas Armadas como garantes de la voluntad popular. Es decir, olvidar su naturaleza institucional y clasista y, con ello, olvidar a la vez la real naturaleza del aparato estatal burgués: el ser "una fuerza especial de represión", una "organización de la correspondiente clase explotadora para mantener las condiciones exteriores de producción y, por lo tanto, particularmente para mantener por la fuerza a la clase explotada en las condiciones de opresión (...) determinadas por el modo de producción existente"⁵⁹ O bien, en la definición de Pinochet, "el rol de las Fuerzas Armadas es cautelar la

seguridad externa. Y la seguridad interna, cuando es necesario. Y resguardar la institucionalidad"⁶⁰

El segundo engaño va íntimamente unido al primero: de hecho, suele funcionar como causa del primero pues apunta a un rasgo aún más decisivo aunque menos visible. Y aunque pudiera creerse que es algo elemental, una especie de abc sociológico, tenemos un fenómeno que pasó del todo inadvertido a las cúpulas políticas del período: nunca se entendió que por la naturaleza política burguesa del aparato estatal, éste debe asumir una forma de organización de corte burocrático. Y recordemos que una organización burocrática supone canales de mando que van desde el punto más alto de la pirámide hacia abajo.

Como es muy visible en el ejército, los de arriba (la alta oficialidad ligada a la clase dominante) ordenan y los de abajo (soldados reclutados en la base popular) obedecen. Es decir, el aparato estatal supone un modo de relacionamiento social adecuado a sus funciones y propósitos políticos que son las de preservar el orden burgués. Tenemos, por ende, una forma que se corresponde con el contenido de la institución. Luego,

58 Luis Corvalán, "Camino de Victoria", citamos según B. Elgueta, "Autonomía del P.S.", en *Revolución*, año 3, 1º trim. de 1979.

59 F. Engels, *Anti Dühring*, pág. 228. Edit. Cartago, Buenos Aires, 1973.

60 En *Correa y Subercaseaux*, ob. cit., pág. 171. El subrayado es nuestro.

si se pretende darle un contenido diferente y hacer del Estado una institución política al servicio de los intereses de la clase obrera (y del pueblo en general), la antigua forma no sirve y debe ser reemplazada por otra, adecuada o funcional al nuevo contenido.⁶¹ ¿En qué radica la nueva forma social que debe asumir el nuevo Estado? Siendo muy homeopáticos, digamos que en las nuevas condiciones se trata de "mandar obedeciendo". Es decir, los canales del mando (de la autoridad) en este caso deben ir de abajo hacia arriba, los de arriba no son más que delegados que nombran los de abajo y, por lo mismo, pasan a ser (recordando un poco o mucho a Rousseau) revocables a voluntad de la base popular soberana.

Esa forma nueva se comienza a perfilar con la emergencia, embrionaria, del llamado poder popular (cordones, comandos comunales, etc.), el cual necesariamente se va desplegando al margen y contra el aparato estatal burgués. O sea, perfilando, en esa medida, una situación de dualidad de poderes. Ni el partido Comunista ni

Allende entendieron jamás este proceso. En el Socialista algunos barruntaron el problema pero, en general, sólo advirtieron el primero: el de la naturaleza clasista de las Fuerzas Armadas y el rol de la violencia en los procesos de cambio social. Cuando Allende habla del Poder Popular (que le vocean las bases de la U.P., especialmente a lo largo de 1973), dice, por ejemplo: a) "...si desatan la violencia contrarrevolucionaria, utilizaremos las fuerzas que tiene el Estado y la fuerza de refuerzo del pueblo"⁶². Adviértase: al Estado burgués se le pretende asignar una tarea antiburguesa y a la fuerza popular un rol de apoyo o complemento; b) "Poder popular sí, pero de apoyo al gobierno y no al margen ni contra el gobierno"⁶³. Asimismo, declara que "no aceptaré un poder popular contrario e independiente al poder del gobierno"⁶⁴.

Adviértase: no se entiende ni percibe que el problema es el de las estructuras sociales opuestas en juego. Por lo mismo, no se entiende que si los grupos populares han arribado al gobierno, o sea a una parte de y al interior del aparato estatal burgués (el

61 Como lo dice un personaje de Brecht: "los hechos demuestran que no basta apoderarse del aparato estatal: no ha sido estructurado para nuestros fines. Por lo tanto debemos destruirlo. Y no se hará sin violencia". Ver Brecht, "Los días de la Comuna". edic. Nueva Visión, Buenos Aires, 1981.

62 Ahumada, Atria et al, ob. cit., pág. 4.

63 *Ibidem*, pág. 5.

64 *Ibidem*, pág. 39.

más visible que no el más decisivo), esos grupos deben utilizar esas posiciones para destruir desde dentro ese aparato y a la vez ayudar a la construcción del aparato de poder estatal alternativo (el "poder popular" que comienzan a reclamar las masas y sus segmentos más esclarecidos). En corto, se trata de reemplazar la red de relaciones sociales del aparato político vigente por otra red de relacionamientos sociales, por otro sistema social, capaz de inducir las conductas políticas que le son necesarias y útiles a la clase obrera. Pero este problema, que no es sino la expresión de uno más general: el de la determinación de la conducta de las personas y grupos por las estructuras sociales que enmarcan la vida social, no es percibido⁶⁵. Lo que más bien se visualiza es el posible conflicto de autoridades o personas: las "jerarquías". Lo que es un conflicto entre estructuras sociales objetivas se percibe como infantilismo político, como provocación o "insubordinación" de las bases contra sus dirigentes, como una idiotez política mayor. En suma, la ceguera da lugar a la caricatura, anclada ésta en el "sentido común" que se amarra a lo más externo

y superficial. Más aún, y en términos cuasi-inconscientes aunque muy reveladores, se señala que el nuevo "poder popular" debe subordinarse al poder viejo. Es decir, al Estado burgués. O sea, las cúpulas de la Unidad Popular, al final de cuentas, nos dicen que pretenden usar ese poder popular como arma de regateo en su lucha política por consolidarse en el aparato estatal burgués.

Por cierto, eso no fue posible. Y lo que sí sucedió es que, al advertir la embrionaria emergencia de ese "poder popular" (o embrión del nuevo Estado), la alta burguesía decide cortar de cuajo con ese muy mortal peligro. Primero, por la vía del "golpe blanco": que el mismo gobierno usara la fuerza del aparato estatal burgués para reprimir al poder popular en ciernes. Y aunque la plana mayor del partido Comunista no dejó de coquetear con esa ruta, Allende la rechazó. Por lo mismo, la clase alta terminó por enfilarse sus cañones al grupo de "intrusos" que se había colado al interior de su Estado. Para ello, no se movió desde afuera. Simplemente, usó el Estado en conformidad a su

65 La miopía en cuestión, no es una exclusividad de estos dirigentes. Se trata de un muy viejo mal que ha acompañado a la izquierda a lo largo de casi toda su historia. En la a veces denominada "visión" estalinista, tal ceguera es algo típico. Por lo mismo, como no se advierte el papel coercitivo de las estructuras, se recae en posturas voluntaristas y en el uso de la coacción (purgas, etc.) ya no de las estructuras contra las personas sino de las personas en contra de las personas. En el caso chileno, respecto a las Fuerzas Armadas, muchos creyeron que invitando a cenar y a sus casas a Pinochet y a otros generales, podían llegar a alterar el comportamiento militar. De modo análogo, en la Rusia de Stalin se llegó a pensar que el problema del socialismo se resolvía estatizando a las empresas (fetichismo jurídicista) y colocando en el puesto de gerente a antiguos obreros de fábrica.

naturaleza más esencial: el ser un "órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra" y, por ende, ser una "organización especial de la fuerza, una organización de la violencia para reprimir a otra clase"⁶⁶, la explotada y dominada.

Tal sería la segunda gran contribución histórica de Pinochet. Encabezó la violencia estatal que salvó a la clase alta chilena (y a sus soportes externos) de un movimiento que apuntaba claramente al despliegue de tareas anticapitalistas. Claro está, al hacerlo, puso al desnudo literalmente, revelóla naturaleza más esencial del Estado burgués, su misión última. Lo cual, también debería operar -si hay memoria histórica- como un factor educativo, de desalienación de la conciencia popular. Como bien se ha dicho: una derrota que es bien asimilada (es decir, críticamente aprehendida y explicada) por los sectores populares, puede transformarse en su contrario. Más precisamente, esa crítica ideológica de la derrota es condición de su crítica real, de las victorias a futuro.

Por lo mismo, se entiende que un cuarto de siglo después observemos, en las alturas del poder, un doble y claro movimiento: i) el afán por olvidar a Pinochet, por deshacerse de él, como algo incómodo y que provoca hasta algún rubor en las sedicentes almas democráticas del presente. En corto, Pinochet ya cumplió su papel sucio y lo hizo muy bien. Ahora, hay que olvidar ese momento "poco elegante y poco gentil", hay que retomar las "buenas costumbres", buscar la "reconciliación de los chilenos" y sepultar en el olvido a este ahora tan incómodo general.⁶⁷ Recuperar la memoria histórica y con ello el papel de Pinochet y de las Fuerzas Armadas en el golpe de 1973, es como retratar en pelotas a la clase dominante, como pillarla con "las manos en la masa" y poner al desnudo su más vital mecanismo de dominación: el de la violencia estatal; ii) el rescate o restauración de la vieja y engañosa noción: las instituciones militares están al servicio de la patria y son apolíticas. En breve, lo que se busca es volver a inyectar en la conciencia de las masas la idea de un Estado ajeno a los conflictos e

66 V. I. Lenin, *El Estado y la revolución*, en *Obras Escogidas*, Tomo II, págs. 296 v 308. Edit. Progreso, Moscú, 1978.

67 *Hablamos de la derecha chilena*. Como dice el personaje de Diderot, "el agradecimiento es una carga, y el que la lleva quiere deshacerse de ella cuanto antes"; D. Diderot, "El sobrino de Rameau", Edic. Cátedra, Madrid, 1985. Como sea, el mundo es curioso: muchos que fueron perseguidos y torturados por Pinochet, hoy forman parte de los gobiernos de la Concertación, se reúnen y hacen política en el lujosísimo Hotel Carrera (... ¡se acercan al Club de La Unión!...) y son los que se desgañitan por liberar al dictador de las justicias inglesa y española.

intereses clasistas y que está al servicio del bien común, de la "armonía y la paz ciudadana". Se trata de reconstruir las bases de una dominación clasista legitimada, presentar de nueva cuenta los intereses particulares de la clase dominante como si fueran la representación del interés general e inocular en los de abajo una conciencia

social alienada. El tiempo de las bayonetas ha pasado y cede su lugar al tiempo de las ideologías (aunque la ideología de la clase dominante esgrima la falsa idea de que las ideologías han caducado: en nombre de la "muerte de las ideologías", se cultiva ferozmente la ideología de los de arriba) como mecanismo de dominación.



DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN: EXPERIENCIAS EXITOSAS:

Maria Pilar García-Guadilla y Rosa Amelia González: Formulación participativa del presupuesto en el Municipio Caroní: comparación con la experiencia de Porto Alegre

Haroldo Dilla Alfonso: Cuba: Los entornos cambiantes de la participación

Suzana Moura: Innovaciones en la gestión del desarrollo local: La experiencia de Porto Alegre

Sergio Zermeño: El gobierno Cardenista del Distrito Federal de México y su propuesta de participación ciudadana

John Dugas, Angélica Ocampo, Luis Javier Orjuela y Germán Ruiz: Diversidad y retos de la descentralización local en Colombia

Maria Pilar García-Guadilla, Ernesto Roa y Juan Carlos Rodríguez: Efectos del modelo de gestión del municipio Chacao sobre la eficiencia y la legitimidad política

Marcelo Mateo: La Mesa de Concertación de Políticas Sociales de Córdoba: una experiencia de negociación entre actores múltiples

OTROS ARTÍCULOS:

Alma Idiart: Dilemas de la estabilidad democrática en América Latina

Ernesto Hernández Norzagaray: Continuidad y cambio en los legislativos mexicanos

América Latina Hoy es una publicación del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal (Universidad de Salamanca)
San Pablo 26, Torre de Abrantes (37001) Salamanca, España. Correo electrónico: latin hoy@ogu.usal.es

Chasqui - Revista Latinoamericana de Comunicación

Apartado 17-01-584, Quito-Ecuador Telf. 506 - 149, Fax 593-2 / 502 - 487

E-mail: chasqui@cicspal.org.ec

Está ya en circulación la más reciente edición de la Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI, publicación del Centro Internacional de Estudios de Comunicación para América Latina, CIESPAL.

OPINIÓN: PRENSA CORRUPCIÓN Y PODER

Lolo Echeverría

TODO SOBRE ALMODOVAR

Juan Fernando Jaramillo

ECUADOR Y AMÉRICA LATINA: ES SU CINE ESCASO Y DE MALA CALIDAD?

Sebastián Cordero

EL PERIODISTA CORRUPTO

Enrique Roldós

NUEVA IMAGAN ELECTORAL EN CHILE. Campaña de Lagos y Lavín

Juana Velasco

LA LUNA. Una experiencia *total* en la caída de Mánuel

Paco Velasco

VERIFICADORAS DE AUDIENCIA. Son confiables?

Sergio Gaste

WINDOWS ME. un sistema operativo mejorado

Carmen Alicia Fernández

AUTORREGULACION DEL PERIODISMO

Por qué se opone el Estado Mexicano a la reglamentación del derecho a la información

Javier Estévez

ERRORES EN EL LENGUAJE PERIODISTICO

Sionán Espinosa



No. 69

EL ABISMO DE LA POBREZA: QUITO 1988 - 89*

Jacqueline Peltre-Wurtz**

La pobreza no es una condición de vida fundada en una cultura que suscite arraigo y orgullo, sino un abismo del que se intenta salir a través de la resistencia física, los conocimientos adquiridos en la penuria y el intercambio de culturas con quienes se encuentran fuera de ese abismo, dentro de los límites de territorios precisos.

"¿Pero qué haría usted en mi lugar?" Siempre surgía la misma pregunta durante las entrevistas que realicé en Quito a varias familias pobres entre 1988 y 1989. Profesionalmente, mi misión consistía en estudiar la vida cotidiana de estas familias, pero mis interlocutores también sentían la necesidad de que me pusiera en su lugar para imaginar una solución a una situación insostenible. Nunca había escuchado yo este llamado de auxilio expresado de manera tan insistente durante mis anteriores investigaciones; significaba que la pobreza es un mundo aparte, trágico. Mi propósito es, pues, efectuar un análisis que dé testimonio fiel de esta experiencia.

La pobreza significa "falta de dinero, de recursos". De acuerdo con George

Simmel (1971: 176), lo que sitúa a una persona dentro de un grupo caracterizado por la pobreza es la asistencia o el derecho a la asistencia otorgado por una sociedad. En este fin de siglo, el redescubrimiento de la pobreza en el tercer mundo y la reaparición de ésta en los países ricos han llevado a los Estados y a los grandes organismos internacionales a medir la pobreza, en la mayoría de los casos tomando como referencia el consumo alimentario, con el fin de establecer políticas de asistencia.

Para Jean Labbens (1978: 103), la pobreza no sólo es una cuestión de subsistencia. Al retomar las tres dimensiones de la estratificación de Max Weber, Labbens afirma que "para ser pobre, se tiene que carecer tanto de

* Artículo publicado en francés, pp. 627 - 634, en *Le Voyage inachevé ...* á Joel Bonnemaïson, Editores científicos: D. Guillaud, M. Seysset, A. Walter, ORSTOM-PRODIG, Paris, 1998: 767 Traducción en español: Irma Zarur-Lefebvre.

** Geógrafa, Instituto de investigación para el desarrollo (IRD), ex-ORSTOM

fortuna como de ocupación remuneradora (clase), de fuerza social (poder), audiencia y respetabilidad (estatus)". Es así como se pone de manifiesto el papel esencial desempeñado por las desigualdades sociales, que colocan a los pobres en la base de la pirámide social.¹

Estas definiciones, sean de orden económico, alimentario, sociológico o político, son incompletas, pues no integran el sufrimiento fisiológico y psicológico que atormenta, desgasta y acaba a los pobres. Al comparar la pobreza con un abismo, se traduce la situación de la gente pobre de Quito como de otras partes, que tienen el sentimiento de sofocarse, de hundirse, de estar en el fondo de un abismo y que intentan aferrarse, mantenerse y escapar de esa situación. Esta vida inhumana se opone a la emergencia y la conservación de la cultura. Geneviève de Gaulle-Anthonioz, que conoció los campos de concentración de la Segunda Guerra Mundial, no se equivocó, al reconocer en la gente pobre de las afueras de París, los estigmas que la marcaron en Ravensbrück

(Glorion, 1997:76)². Charlotte Delbo (1966, 1970, 1971), quien también fue deportada, analizó de manera implacable las tres fuerzas de la supervivencia: para resistir en los campos de concentración, había que ser joven y tener un sentido de adaptación fuera de lo común para adquirir rápidamente nuevas experiencias; también era importante conservar su cultura a base del recuerdo, conservar los vestigios del status y de las cualidades anteriores a fin de seguir siendo uno mismo en las barracas o durante los trabajos forzados. En Quito, para resistir e intentar escapar de la pobreza, la gente tiene que valerse de estas mismas fuerzas.

La resistencia física contra la pobreza

El Estado ecuatoriano confió a uno de sus servicios, el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), la tarea de establecer recomendaciones nutricionales para el conjunto de la población. Estas recomendaciones se basan en las de la FAO y de la OMS y

-
- 1 La malnutrición de las personas desfavorecidas tiene un origen muy distinto al que padecen los grupos humanos aislados del resto del mundo y dependientes de cosechas a veces insuficientes.
 - 2 Es precisamente este testimonio el que me autoriza a comparar a los pobres y a los deportados, sin olvidar que las condiciones de estos últimos eran mucho más severas: supervivencia en un mundo encerrado, riesgo cotidiano de muerte, ración alimentaria equivalente a la mitad o incluso menos de la que consume la gente pobre observada en Quito.

utilizan tablas alimentarias nacionales. En colaboración con el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), que lleva un registro de los precios de los alimentos en el país, el CONADE calcula mensualmente lo que cuestan las raciones alimentarias recomendadas a los ecuatorianos, para cada región y para cada gran ciudad, en función de la edad y de ciertas situaciones, como el embarazo y la lactancia. Los organismos internacionales estiman que, en promedio, para las familias situadas en el límite de la línea de pobreza, el costo de la canasta familiar es igual al del resto de los gastos indispensables (vivienda, salud, educación infantil, etc.). Así, en Ecuador, las familias cuyos ingresos son inferiores al doble del costo de la canasta familiar, se sitúan por debajo de la línea de pobreza y aquellas cuyos ingresos son inferiores al costo de esta canasta, se encuentran por debajo de la línea de indigencia. Este método me pareció válido para las familias estudiadas en Quito. Pude comprobar, tras realizar una encuesta, que estas familias se encuentran efectivamente en la situación de pobreza o indigencia descrita por el CONADE.

En el estudio se analizó una muestra de doce familias de tamaño y orígenes diversos viviendo en distintos

barrios de Quito. En dos ocasiones distintas, conviví con cada una de ellas durante quince días, entre 1988 y 1989. Aunque el estudio es preciso en términos cuantitativos, no puede aplicarse a la generalidad y, por lo tanto, constituye un testimonio de las condiciones de vida de aquéllos que viven por debajo de la línea de pobreza, es decir, el 48% de la población de Quito en 1990 (Laspina, Vallejo, 1995: 33).

Los recién nacidos y los niños de temprana edad tienen dificultades para resistir a la pobreza. Durante el estudio, un bebé murió de bronquitis y de malnutrición y, de los 30 niños de entre 2 y 5 años que registré durante mis dos visitas, 17 presentan malnutrición crónica³, mientras que los demás se encuentran muy cerca del límite aceptable, salvo tres casos situados muy por encima del promedio. Dada la cantidad de niños (nueve de cada diez) en malas condiciones de salud, o en condiciones apenas aceptables, puede inferirse que las condiciones de sus mayores tampoco son muy buenas. Los varones han logrado superar la etapa más difícil, pero las mujeres atraviesan aún por periodos de embarazo y lactancia que las debilitan, ya que, como lo veremos más adelante, su condición de pobreza no les permite adquirir la carne y leche necesarias para satisfacer

3 El 39 % de los ecuatorianos de la misma edad sufren del mismo padecimiento (PNUD, 1992: 160).

sus necesidades específicas de hierro y calcio. Los mayores de 65 años se encuentran prácticamente ausentes de estas familias urbanas pobres (3 de cada 156, en vez del 4,33% nacional en 1990), aunque la muestra es demasiado pequeña como para sacar conclusiones definitivas.

No basta con tratar de resistir físicamente a la pobreza; para evitar caer en sus redes hay que adquirir ciertos conocimientos. Por ejemplo, para maximizar las posibilidades de mantenerse en buena salud, hay que ser hábil, porque se trata de consumir una ración energética suficiente a pesar de contar con bajos ingresos. Pocas veces mencionado, este conocimiento sale a relucir únicamente cuando las familias aceptan que un investigador conocido observe su alimentación cotidiana durante un largo periodo, asociándola a su historia, su economía, sus relaciones sociales así como a las vicisitudes de su vida cotidiana.

El combate contra la subalimentación: un conocimiento arraigado en la pobreza

En el estudio se analizó una muestra de doce familias, comprendiendo 76 personas en la

primera encuesta y 80 en la segunda. En total se realizaron 156 observaciones:

- a) el 9% de los individuos se encuentra más próximo de la línea de pobreza que de indigencia,
- b) el 22% se encuentra más próximo de la línea de indigencia que de pobreza,
- c) el 69% vive por debajo de la línea de indigencia.

Lo lógico sería constatar una subalimentación generalizada, sin embargo, no es así⁴:

- a) el 53% de las personas consume la ración energética recomendada (entre el 90 y el 110% de la ración; teniendo en cuenta los errores de observación, es difícil lograr una mayor precisión),
- b) el 16% tiene una alimentación moderadamente insuficiente (el 80 al 89% de la ración recomendada),
- c) el 20% cuenta con una alimentación seriamente insuficiente (entre el 50 y el 79% de la ración),
- d) el 11% consume menos del 50% de la ración recomendada⁵.

4 Los alimentos consumidos en el domicilio se pesan, mientras que se calcula el peso de aquéllos consumidos fuera.

5 Se trata de los miembros de una familia cuyos ingresos, en el periodo comprendido entre mis dos visitas, equivalían a la quinta parte de la línea de pobreza.

En resumen, mientras que nueve de cada diez personas de la muestra viven cerca de la línea de indigencia, siete de cada diez cuentan con una ración energética normal o casi normal. El examen detenido de la encuesta muestra que, con la costumbre, parece como si se hubiese adquirido un conocimiento preciso del valor energético de los alimentos y de sus principales nutrientes, sobre todo de las proteínas (ni calorías ni proteínas forman parte del vocabulario de las personas interrogadas). Los pobres que entrevisté en Quito compran en función de lo que cuesta más barato por caloría consumida⁶, sin dejar de tener en cuenta la composición proteica de los alimentos y, sin duda también, de los minerales y vitaminas específicos.

El cuadro 1 muestra la amplitud y la calidad de este conocimiento.

De acuerdo con las recomendaciones del CONADE, cada persona de la muestra debe consumir en promedio 1.991 kilocalorías diariamente⁷, distribuidas entre los grandes grupos de alimentos, de modo que la ración contenga una proporción equilibrada de los diferentes nutrientes

que requiere el organismo. En realidad, cada persona consume en promedio 1.774 kilocalorías, es decir, el 88% de la ración recomendada, mientras que sus ingresos medios, inferiores en un 54% a la línea de pobreza ecuatoriana, la sitúa entre los indigentes.

Con el fin de comparar precios escalonados a lo largo de dos años caracterizados por una fuerte inflación, utilicé como unidad el tiempo de trabajo pagado conforme al salario mínimo por 100 kilocalorías. Globalmente, los alimentos que cuestan menos de 4 minutos de trabajo por 100 kilocalorías (plátano verde o maduro, azúcar, grasas vegetales, cereales, tubérculos y raíces) se consumen (1.430 kcal) según las cantidades recomendadas (1.389 kcal). Evidentemente, las familias desconocen las recomendaciones, que sólo manejan los expertos. Los alimentos más costosos por kilocaloría se compran con parsimonia. De entre los alimentos más baratos, el arroz se consume en mayores cantidades que las recomendadas ya que, teniendo en cuenta su precio, es el que aporta más proteínas. El plátano verde o maduro, más barato que el arroz, pero mucho menos rico en proteínas, se consumió

6 El 13 % de la ración energética no se compra, sino que está incluido en el salario, es generado por la familia o es producto de un regalo. El costo de esta ración no comprada ha sido evaluado y considerado como un ingreso que se gastará posteriormente.

7 El CONADE recomienda 2.300 kilocalorías diarias para el hombre medio ecuatoriano. La ración energética media es menor en este caso, ya que la muestra abarca a un mayor número de niños de temprana edad (cuyas raciones energéticas son menores) que para la media del país.

CUADRO 1
QUITO 1988-1989

PROMEDIO DE LA ALIMENTACIÓN COTIDIANA DE UNA MUESTRA DE PERSONAS POBRES:
76 PERSONAS DURANTE LA PRIMERA VISITA Y 80 DURANTE LA SEGUNDA
RECOMENDACIONES ALIMENTARIAS DEL CONADE

ALIMENTOS	CONSUMO (ENCUESTA PELTRE-WURTZ)					RECOMENDACIONES CONADE			
	Costo 100 kcal (min tra bajo)	Peso pro teínas en 100 kcal (g)	Peso ración antes de prepa- ración (g)	Nº Kcal en 1 ración consumi- da	Costo ración con- sumida (min)	% Kcal consu- midas reco- men- dadas	**Costo 100 Kcal (min tra- bajo)	Nº Kcal Reco- Menda Das	Costo ración reco- meda- das (min)
Alimentos a bajo costo recomendados:									
100 Kcal cuestan menos de 4 min. de trabajo									
Pagado según el salario mínimo ecuatoriano									
Plátano verde o maduro	1.1	0.8	130	134	1.5	583	1.7	23	0.4
Azúcar	1.1	0.0	55	219	2.4	134	1.1	163	1.8
Grasas vegetales	1.4	0.0	23	200	2.8	65	1.4	307	4.3
Cereales: arroz	1.6	2.1	93	350	5.6	236	2.1	148	3.1
varios	2.2	2.5	66	231	5.1	48	3.3	486	16.0
pan	3.8	3.0	37	115	4.4	95	4.0	121	4.8
Tubérculos, raíces***	3.0	2.2	253	181	5.4	128	4.9	141	6.9
Total				1430	27.2	103		1389	37.3
Alimentos costosos recomendados:									
100 kcal cuestan más de 4 min. de trabajo									
según el salario mínimo ecuatoriano									
Leguminosas	2.7	7.0	14	44	1.2	37	3.8	118	4.5
Frutas (salvo plátano v.o.m.)	6.4	1.7	89	36	2.3	53	10.7	68	7.3
Hortalizas	10.4	3.9	135	54	5.6	53	11.2	102	11.4
Animales: leche, derivados	5.0	5.4	107	80	4.0	4	4.8	21	10.6
huevos	10.9	7.5	6	8	0.9	41	10.5	35	3.7
carne, pescados	11.0	8.5	31	41	4.5	4	20.9	58	12.1
Total				263	18.5	44		602	49.6
Alimentos no recomendados costosos:									
100 kcal cuestan más de 4 min. de trabajo									
pagado según el salario mínimo ecuatoriano									
Golosinas, bebidas, azucaradas	4.0	0.0	39	33	1.3				
Bebidas alcoholizadas	13.2	0.0	17	10	1.3				
Estimul., especias, aguitas	26.2	3.8	19	8	2.1				
Total				51	4.7				
Total general				1744	50.4	88		1991	86.9

- * Las leguminosas están catalogadas dentro de los alimentos costosos a pesar de su bajo precio (2,7 min. de trabajo por 100 Kcal.), ya que su cocción, bastante prolongada, las convierte en alimentos onerosos. Únicamente el costo de la cocción del pan está incluido en el precio de los alimentos, lo que explica por qué es el alimento más caro de entre los más baratos (3,8 min. de trabajo por 100 Kcal.).
- ** El costo de las kilocalorías registrado por el INEC para el CONADE generalmente resulta más elevado que el que yo registré personalmente entre las familias. La conclusión a la que llegué es que, cuando se trata de un único alimento, en muchos casos la calidad del que pesé es posiblemente menor y sus sobras mayores a los registrados en las tablas alimentarias nacionales. Por lo tanto, es probable que la cantidad de kilocalorías realmente consumida por las familias de la muestra esté sobrestimada.
- *** Entre los tubérculos y raíces destaca la papa (161 kilocalorías de 181).

en mayores cantidades que las recomendadas durante un periodo en que el precio de los cereales se encareció. Naturalmente, la gente pobre no puede darse el lujo de conservar sus hábitos alimenticios cuando los precios suben. El azúcar sigue consumiéndose en mayores cantidades que las recomendadas, sobre todo porque engaña el hambre cuando se utiliza en agüitas azucaradas de bajo costo. En cambio, es sorprendente que las grasas vegetales, ricas en vitaminas liposolubles y en ácidos grasos específicos indispensables, se consuman en tan pocas cantidades, pese a su bajo costo por kilocaloría. Unos cuantos minutos de trabajo (4,7) reservados a la compra de alimentos no recomendados, podrían destinarse a comprar grasas vegetales. Sin embargo, el consumo de diversos estimulantes (café, cerveza, especias, golosinas, etc.), considerados no indispensables por el CONADE, posiblemente obedezca a necesidades psíquicas (aferrarse a la vida u olvidarla), mucho más imperantes que las necesidades fisiológicas.

Los especialistas en nutrición afirman que antes de resolver el problema del equilibrio alimentario, primero hay que atender el de la subalimentación. La gente pobre observada en Quito ha resuelto en gran medida este segundo problema, a pesar de su indigencia e intenta, como ya lo he demostrado, combatir la malnutrición privilegiando los alimentos de bajo costo pero ricos en proteínas. Como no cuentan con otro recurso, prácticamente todas las familias se siguen viendo afectadas por la malnutrición. Así, de las calorías costosas recomendadas, las familias sólo se procuran el 41% de aquéllas de origen animal⁸, cuyas proteínas son de calidad superior a las de los vegetales⁹, sólo consumen el 53% de las calorías provenientes de las frutas y hortalizas, ricas en vitaminas y minerales específicos, y absorben únicamente el 37% de las kilocalorías generadas por las leguminosas, cuyos aminoácidos esenciales, complementarios de los cereales, mejoran la calidad de las proteínas vegetales si se ingieren en un mismo platillo. Así, las 1.744 kilocalorías diarias consumidas por persona cuestan 50

-
- 8 Cabe señalar que la gente pobre compra carne y pescado dos veces más baratos por kilocaloría que los indicados por el INEC; el hecho de que estos alimentos contengan un tercio de proteínas menos por 100 kilocalorías (8,5 g de proteínas en vez de 12,2 g) incide en la diferencia de precios.
 - 9 La calidad nutricional de una proteína depende de la presencia de ocho aminoácidos esenciales en proporciones precisas. Si la presencia de uno de estos aminoácidos es inferior a la requerida, el valor nutritivo de la proteína se ve afectado proporcionalmente a la carencia del aminoácido, y en este caso recibe el nombre de aminoácido factor limitante. Las proteínas animales sólo contienen un factor limitante, cuya deficiencia no excede el 30 %, mientras que las proteínas vegetales son frecuentemente polideficientes, presentando insuficiencias de más del 50 %.

minutos de trabajo pagados con el salario mínimo¹⁰, mientras que la ración recomendada de 1.991 kilocalorías requiere de 87 minutos de trabajo. El acceder al 88% de la ración calórica por sólo el 57% de su costo constituye un logro, aun si la malnutrición persiste.

Este conocimiento subestimado no se transforma en cultura porque se desarrolla en un mundo de sufrimiento en el que se trata más bien de olvidar los cálculos cotidianos necesarios para alimentarse eficazmente. Por ello, me inclino en favor de Jean Labbens, quien difiere de Oscar Lewis en cuanto al concepto de cultura. Para este último, "la palabra cultura implica esencialmente cierta tradición del modo de vida transmitido de generación en generación" (1963: 29), lo que le permite afirmar que existe de una cultura de la pobreza. Para J. Labbens, no hay que confundir cultura y adaptación forzada a una situación. "Para poder hablar de verdadero fenómeno cultural, el comportamiento tendría que estructurarse con base en un sistema

original y coherente de valores, capaz de resistir al cambio" (1978: 164). Yo añadiría: o capaz de asimilar el cambio. Ahora bien, la gente pobre anhela precisamente este cambio para lograr salir del abismo y "quitarse la ropa de pobre", tal como decía un niño quiteño. Los pobres repudian la pobreza y las dolorosas experiencias que van asociados a ella.

Saber quién soy y dónde estoy, fundamento de las culturas humanas

La pobreza, al igual que el universo de los campos de concentración, no es generadora de cultura, sino de conocimientos adquiridos bajo circunstancias difíciles. La pobreza deja huellas muy hondas e indelebles en todos aquéllos que logran escapar de ella. No obstante, los pobres¹¹, como los deportados, llevan consigo culturas ligadas a sus diversas identidades sociales y a sus relaciones con uno o varios territorios.

10 Obviamente, las personas de la encuesta consideran un privilegio trabajar de tiempo completo ganando el salario mínimo. Si para una persona que gana el salario mínimo, 87 minutos de trabajo bastan para alimentarse diariamente, según las recomendaciones del CONADE, éstos no son suficientes para la mayoría de las personas que ganan menos que el salario mínimo.

11 En su libro sobre la cultura del pobre, convertido ya en un clásico, R. Hoggart (1991: 31) no se interesa particularmente en la cultura de las clases desfavorecidas (el 7 % de la población inglesa), que son las que comprenden a aquéllos que yo llamo pobres, sino que analiza esencialmente la cultura de las clases populares (el 64 % de la población) y la de un sector de la clase media baja (el 17 % de la población).

Al evocar estas identidades y sus relaciones, se libera el habla, se expresa por fin lo que consuela, lo que es motivo de orgullo, lo que brinda seguridad, lo que enaltece; ya no se siente vergüenza. El hecho de discutir con el encuestador sobre la educación de los niños va creando un puente que los une en una misma cultura de padres de familia. El hecho de mostrar o describir su experiencia profesional es causa de orgullo, ya sea que se trate de un albañil que lleva al investigador por el lugar donde trabaja, de la revendedora de frutas que le habla de sus relaciones de confianza con los transportistas agrícolas de su región natal, o del basurero que le explica cómo separa los desechos de basura de la ciudad en su relleno.

Al evocar los vínculos que siguen uniendo al individuo con su familia, con los amigos del pueblo natal (en el caso de los inmigrados urbanos), o al evocar aquéllos que ha forjado con compañeros de trabajo o vecinos, influye profundamente en su afectividad. Por supuesto, estos vínculos dan lugar a la solidaridad financiera, pero el hecho de participar en diversos tejidos sociales refuerza aún más la capacidad de cada cual para identificarse con algo ajeno a la pobreza. La escuela y la religión, paralelamente a la solidaridad ordinaria, desempeñan un papel específico. La primera de estas instituciones proporciona los medios para

enfrentarse mejor al mundo y la segunda ayuda a brindarle un sentido. Todos buscan el aura de respetabilidad que ambas confieren siempre y cuando sean respetadas sus reglas y sus leyes (obtención del diploma escolar, matrimonio, bautizo). Si sólo una minoría logra cumplirlos, es porque el sistema escolar rechaza a los rezagados, porque las parejas son inestables, porque es imposible imaginar un bautizo sin fiesta ostentosa ni padrino con dinero. De este modo, tanto la cultura escolar como religiosa, tal como las viven las familias estudiadas, desempeñan un papel ambiguo, a veces de valorización y, a menudo, de exclusión.

Por consiguiente, el investigador observa que las familias relacionadas entre sí por valores comunes son menos vulnerables. Asimismo, advierte el papel esencial que desempeña el hábitat en la formación de identidades individuales y colectivas. Siete de cada doce familias consideran ser propietarias de su casa, aunque ninguna pueda comprobar la validez de sus títulos eventuales de propiedad. No obstante, en la casa, el patio o el jardín se expresa la libertad, la creatividad, la personalidad de cada cual. Habitar un lugar propio es una manera de estar en uno mismo. Tan es así que la conquista de ese territorio adopta a veces la forma de invasión por decenas de familias de una hacienda en la que construyen sus refugios de la noche a la mañana, un fenómeno muy

conocido en Latinoamérica. Si la acción colectiva se logra, se convierte entonces en un título de gloria inolvidable. En cambio, la amenaza de perder esta propiedad se vive siempre como un desarraigo. Esto puede suceder tras un deslave de lodo, frecuente en la región, que destruye la cabaña construida en un terreno muy inclinado, poco vigilado y al que se aferra la gente pobre. La pérdida de la propiedad puede ser provocada también por la precariedad del refugio familiar -fabricado con varas superpuestas y bolsas de plástico a manera de techo- expuesto a ráfagas de viento en altitud (3.000 metros), donde los niños mueren literalmente de frío. Asimismo, el hecho de volverse simple inquilino de su vivienda, como es el caso de las otras cinco familias, equivale a descender aún más en el abismo de la pobreza. Sin embargo, el vivir en una vivienda alquilada, prestada u ocupada ilegalmente, permite por lo menos mantener alejada a la pobreza. Aun si ya no puede dársele el toque personal duradero a la vivienda, ni proyectar en ella el futuro, el muro o el alambrado de púas seguirán marcando el territorio del hogar. Es de aquí de donde se toman las marcas de referencia que sirven para controlar el o los barrios donde se teje la red de relaciones familiares, así como de otros lugares, a veces alejados, donde se ha desarrollado la historia de cada cual. En esos lugares se mantienen con frecuencia sólidos vínculos sociales y económicos y el pasado conserva un grato sabor.

El papel que desempeña la vivienda en la formación de la personalidad es tal que su pérdida marca rápidamente la ruptura con la mayor parte de los vínculos sociales y acelera la degradación de los individuos. Las familias quiteñas observadas no vivieron esa tragedia mientras estuve yo con ellas, mas no por ello deja de atormentarlas. Xavier Emmanuelli (1995: 228), recuerda que "el territorio es la noción más arcaica y, por lo tanto, la más vulnerable, la única intocable; es común a todos los seres vivos. Los seres humanos sin territorio son seres perdidos." Además, el vínculo con el territorio en el que vivieron estos "seres perdidos" se mantiene aun cuando hayan desaparecido los valores que los vinculan a la sociedad. De la misma manera, Xavier Lerolle, psicoterapeuta, evoca a estos jóvenes de los barrios populares de las afueras de París "« sin raíces », nacidos sin valores ni puntos de referencia, de estructura psicótica... No pueden abandonar « su barrio », el lugar en el que se criaron... Nunca podrán decir « yo trabajo » porque no pueden hablar en primera persona. Su violencia es el único lenguaje que conocen..." (1996:18).

Por un "derecho de ciudadanía"

Los pobres, por lo tanto, sobreviven siempre y cuando conserven la salud, su participación efectiva en una cultura, así como su refugio-territorio base indispensable para inventar

conocimientos específicos. En cuanto a la sociedad, ésta puede brindarles cuando mucho asistencia. Las familias de Quito que viven en el límite de la línea de pobreza probablemente salgan solas de ese abismo. A veces, ciertos jóvenes decididos, apoyados por sus familias, logran abrirse camino a través de la educación. La sociedad ecuatoriana proporcionará a las demás familias una ayuda alimentaria y médica variable, según las políticas del momento, sin ambición ni proyecto a largo plazo. La pobreza, ese espacio sin cultura propia, persiste. Sólo gracias a la promulgación y aplicación de leyes nacionales que concreten la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, puede dárseles a los pobres "derecho de ciudadanía" ahí donde viven, sólo así puede colmarse el abismo de la pobreza. Este tipo de políticas busca controlar el liberalismo mundial que lleva a los países del tercer mundo hacia la economía de mercado, que enriquece globalmente al planeta generando desigualdades económicas nunca antes vistas en ninguno de estos países. Las fuerzas económicas y las minorías activas solidarias de los pobres se oponen en lo esencial: el derecho a la dignidad, un combate que parece no tener fin.

Bibliografía

- Delbo Charlotte, *Le convoi du 24 janvier*, Les Editions de Minuit (Grands documents), 1966, París, 303 p.
- Delbo Charlotte, *Auschwitz et après: I Aucun de nous ne reviendra*, 1970, 182 p.; *II Une connaissance inutile*, 1970, 190 p.; *III Mesure de nos jours*, Les Editions de Minuit (Documents), París, 1971, 214 p.
- Emmanuelli Xavier, *Dernier avis avant la fin du monde*, Albin Michel, París, 1995, 244 p.
- Glorion Caroline, Geneviève de Gaulle-Anthonioz, Plon, París, 1997, 224 p.
- Hoggart Richard, *La culture du pauvre, Etude sur le style de vie des classes populaires en Angleterre*, Les Editions de Minuit, París, 1991, 420 p.
- Labbens Jean, *Sociologie de la pauvreté. Le tiers-monde et le quart-monde*, Gallimard (Idées), París, 1978, 312 p.
- Laspina Iván, Vallejo René, Quito, ciudad y pobreza, Municipio del distrito metropolitano de Quito. Dirección general de la

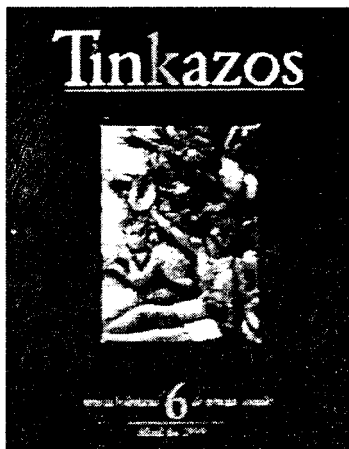
planificación (colección Quito metropolitano), Quito, 1995, 122 p.

Lerolle Xavier, Banlieues difficiles: vivre "avec" et non vivre "pour", La Croix, 14 mars, Paris, 1996, p. 18.

Lewis Oscar, Les enfants de Sanchez, Gallimard, Paris, 1963, 638 p.

PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, Economica, Paris, 1992, 262 p.

Simmel George, On Individuality and Social Forms. Selected Writings, The University of Chicago Press, Chicago y Londres, 1971, 395 p.



TINKAZOS N°6

Revista Boliviana de Ciencias Sociales del PIEB, contiene una serie de estudios como los Impactos de la Migración en el Departamento de Tarija, el fenómeno de la informalidad y sus manifestaciones urbanas, las complejas relaciones entre políticas sociales y el ajuste liberal en Bolivia, así como otros ensayos de crítica bibliográfica y algunas reflexiones en torno a los conceptos de moda como capital social. Sin duda, este número contribuirá al debate no solamente por la importancia del contenido, sino también por la calidad de los autores que acompañan cada uno de los ensayos de la revista.

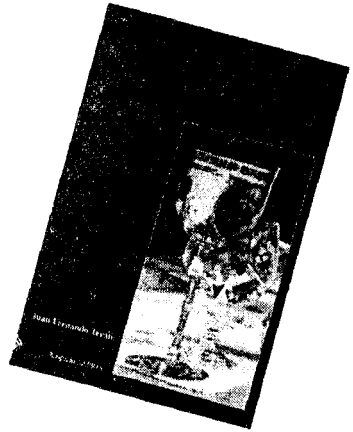
FUNDACION PIEB
Casilla: 12668
E-mail: fundapieb@unete.com
La Paz, Bolivia

CRITICA BIBLIOGRAFICA

LA DOLARIZACIÓN DE CRISTAL Quito: Red Saprín Ecuador, 2000

Juan Fernando Terán *
Comentarios: César Montúfar

Los economistas ecuatorianos se han mostrado intelectualmente prolíficos en los últimos meses. El tema dolarización ha inseminado en ellos una lluvia de artículos, libros, ensayos que ni siquiera el lector más ávido en temas económicos hubiera podido devorar al mismo ritmo en que se han producido estas publicaciones.



El libro de Juan Fernando Terán, *Dolarización de cristal*, se inscribe en este torrente bibliográfico. Sin embargo, a diferencia de los demás libros que sobre el tema dolarización se han escrito y publicado en este año, al de Terán lo distinguen y benefician al menos dos particularidades. La primera, es que siendo la dolarización un tema económico, para el cual se requiere conocer los rudimentos de esta ciencia social o ciencia exacta (según la posición que deseemos tomar en este ardoroso debate) su autor no solo es economista de formación sino además alguien con

amplios conocimientos de antropología y sociología, lo cual brinda al texto, no solo la ventaja de incorporar temas sociales y políticos, sino una visión un tanto diferente, diríamos, más holística e integral, para comprender las dimensiones no solo económicas sino sociales que trae consigo el nuevo esquema monetario impuesto en el Ecuador. Este punto, quizá, no me lo comprendan los economistas pues ellos no sufren de aquella tortura que nos azota al resto de mortales cuando la explicación de temas que afectan directamente a nuestra economía y

* (Sociólogo. Profesor investigador de la Universidad Andina Simón Bolívar.

estándar de vida queda en manos, o mejor en la lengua o pluma, de seres que sin el menor sentido de comunicación no pueden salirse de su meta-lenguaje para explicarnos lo que debería ser accesible para todos.

En este aspecto, el libro de Terán tiene un punto a su favor. Está escrito, no solo de manera pedagógica, pregunta tras pregunta, sino con un estilo que invita, que provoca no solo coincidir sino, incluso, discrepar con el autor.

La segunda, es que Dolarización de Cristal está escrita como un texto pedagógico que busca responder preguntas, algunas de ellas especializadas, y otras que sencillamente, surgen del sentido común. Uno no puede menos que imaginar el tremendo rompecabezas que sería para su autor el figurar todo un mapa, muy completo por cierto, de interrogantes asociadas al tema dolarización que se le podrían ocurrir no solo al economista de profesión sino al ciudadano/a común. Allí vemos, que Terán al escribir su libro realizó un verdadero ejercicio de empatía con lo que son o pudieran ser las curiosidades o necesidades de información de un público más amplio sobre la dolarización. Ello en sí mismo es un inmenso valor de la obra. El lector/a, ayudado del índice, puede consultar de manera independiente la miríada de preguntas que recorre el texto sin el requisito de haber leído el libro desde la

página cero. Uno se pregunta si más apropiado no hubiera sido el titular la obra el Diccionario de la dolarización o, con un poco más de pretensión, ahora que se ha vuelto a poner de moda el emprender tales empresas, Enciclopedia de preguntas sobre la dolarización.

De todas maneras, y de eso no hay duda, la empresa de Terán es proveernos de un libro que ofrezca una visión general, que busque completud, que intente de alguna manera llenar el vacío de un conocimiento abierto y no especializado, enciclopédico, frente al tema, que aborde desde qué es la dolarización hasta su impacto en los precios, las jubilaciones, el Estado, la banca, las migraciones, la gobernabilidad, etc.

Desde esta visión enciclopédica, Terán sostiene no tener una posición tajantemente contraria o favorable a la dolarización. Su énfasis está en las fragilidades de un modelo que más allá de un simple cambio de moneda implicará transformaciones profundas en la estructura productiva nacional y en las posibilidades de trabajo, ingresos y ahorro de todos los ciudadanos/as. Es decir, el mensaje central del libro es guardarnos de adoptar un optimismo ingenuo o una visión catastrófica frente al tema y más bien contribuir a que en el país se desarrolle una posición alerta y crítica de lo que implica el haber adoptado un esquema monetario de

estas características en un país que mantiene una muy alta vulnerabilidad externa y en el que domina una mentalidad rentista por parte de un sector del empresariado. En ese sentido, si bien Terán establece que la dolarización no era la medida más óptima en un país con estas condiciones, una vez adoptada, su posición es que ésta debe "funcionar y mantenerse". No obstante, el autor nos pone al tanto de que el sistema adoptado posiblemente termine funcionando, sobre todo en su primera etapa, como una convertibilidad de facto debido, entre otras razones, a que el Estado seguirá incidiendo en la oferta monetaria y en la expansión secundaria de dinero y a que el problema de liquidez de los bancos no será solucionado exclusivamente por los mecanismos del mercado. Tesis arriesgada que se irá despejando en los próximos meses. Sin embargo, lo que Terán deja muy claro es que lo que tendremos en la realidad no será una dolarización pura sino una dolarización a la ecuatoriana, una dolarización a la criolla, adaptada a las prácticas rentistas y poco competitivas de un empresariado acostumbrado a vivir de prebendas. ¿Y es que acaso una dolarización pura sería para este empresariado ineficiente y rentista una suerte de suicidio?

La dolarización no es buena ni mala en sí misma para Juan Fernando Terán. La dolarización, como todo esquema monetario o económico, existe siempre

en un contexto. Si bien sería deseable que este nuevo esquema incentive a los actores económicos para que mejoren sus niveles de competitividad, al haberse cerrado la opción de obtener ganancias por la vía devaluatoria, la dolarización en la práctica será lo que los actores involucrados hagan de ella. Por eso, la explicación que el libro ofrece de las posibles implicaciones de la dolarización más tienen que ver con la forma en que funciona el sistema político en su conjunto que con las características de la dolarización misma. Este es un aspecto en que el libro de Terán muestra cierta debilidad, pues no intenta aclarar para el lector las premisas políticas desde las que asienta su análisis. Tal vez, hubiera sido pertinente que en alguna parte, posiblemente en la introducción, que el autor indicara el trasfondo político que atraviesa su análisis. Y es que Terán cataloga a la dolarización según es su visión de la política ecuatoriana, sin que ésta última se encuentre especificada en ninguna parte del libro. Este sesgo es sobre todo evidente en la última parte del texto en que se analiza el tema de la gobernabilidad, el conflicto social y la inestabilidad política pero también es posible encontrarla en las secciones dedicadas al tema de la competitividad, banca, precios, salarios, impuestos y subsidios estatales.

En suma, el libro de Juan Fernando Terán merece ser leído y comentado, no solo por lectores especializados sino por

un público más amplio que estaba a la espera de un texto sencillo y digerible, exento de terminología incomprensible y de una erudición inútil. Esperaríamos que el autor decida ampliar la actual

edición de su diccionario o enciclopedia de preguntas sobre la dolarización, con las nuevas interrogantes que van surgiendo de su proceso de aplicación.



Revolución Juliana, Nación, Ejército y Bancocracia

AUTOR: Juan J. Paz y Miño

EDITOR: Abya Yala

El libro analiza la Primera Junta de Gobierno Provisional (julio 1925 / enero 1926) concretó los ideales de la Revolución Juliana, primera intervención institucional del Ejército, el 9 de julio de 1925. La Junta sentó las bases para: 1. centralizar las finanzas y el sistema monetario en el Estado (fracasó, sin embargo, el primer intento de creación del Banco Central por el boicot de la bancocracia de la época; 2. imponer el "interés nacional" sobre los "intereses privados" y 3. inaugurar la "cuestión social" como elemento institucional del Estado.

El libro además, recuerda que el 21 de enero del 2000 varios de los coroneles "golpistas" hablaron de una nueva Revolución Juliana. Por tanto, resulta interesante conocer ese paralelismo entre la actualidad y el pasado; discute también el problema regional (en enero del 2000 políticos y analistas sostuvieron que la Revolución Juliana fue "contra" Guayaquil y la Costa).

LOS CINCUENTA NUMEROS DE LA REVISTA ECUADOR DEBATE

Ecuator Debate se origina del interés institucional del CAAP de ampliar y externalizar el debate, producción, publicación de estudios y análisis emprendidos por la sociedad ecuatoriana y latinoamericana a inicios de los años ochenta. Esta intencionalidad fue plasmada, tras una larga deliberación sobre las diferentes propuestas, el 1º de Febrero 1982, fecha en la cual se decidió publicar el primer número de la revista en Diciembre del mismo año. El tema central de esta primera entrega se denominó "Campesinado y desarrollo rural", referente indispensable para el quehacer institucional de aquellos tiempos.

El título y el sentido de la revista respondió a su principal objetivo: llenar un déficit de debate en la sociedad nacional, convencidos de que la crítica y la discusión, junto con los análisis teóricos desencarnarían los conflictos mejorando su calidad política, y contribuyendo al desarrollo de una cultura democrática. Un segundo objetivo era el tratamiento de

aquellos fenómenos y procesos que irían marcando la historia de la sociedad ecuatoriana, y que merecían una comprensión y explicación orientadoras de la opinión pública y la discusión política. El tercer objetivo se proponía contribuir al desarrollo del conocimiento y Ciencias Sociales, combinando la agenda de una problemática actual y realista con un serio nivel analítico e interpretativo.

Según esto, la línea editorial que la revista ha intentado mantener a lo largo de sus 18 años, se cifró en la identificación de los principales hechos sociales de la actualidad del país, desde un enfoque que trascendiera su tratamiento coyuntural, privilegiando más bien la comprensión y explicación de su problemática de fondo, y produciendo conocimiento sobre tales hechos sociales. Los tres primeros números de la revista fueron ilustrativos de esta posición editorial en clara referencia a importantes Políticas de Estado: Campesinado y Desarrollo Rural, Estado y Alfabetización, Nación, Región y Participación Política. Tres años después (Nº 9, 10 y 11) se abordarán los tres programas electorales

(pan, techo y empleo) de Febres Cordero: La cuestión alimentaria, La vivienda popular, Empleo y reproducción social. Esto ha convertido los temas centrales de Ecuador Debate en una fiel crónica intelectual de las dos últimas décadas del país.

Una firme decisión institucional ha garantizado a la revista no sólo su duración sino también regularidad, desafiando muy conscientemente los riesgos de un contexto dominado por la desaparición precoz de tantas publicaciones periódicas y su endémica irregularidad. Esto significaba a su vez asumir el reto de combinar, por un lado, una institucional autonomía financiera con la voluntad de buscar y ganarse el autofinanciamiento, y por otro lado el mantenimiento de precios accesibles con una cierta calidad material de la publicación.

Los cambios en el transcurso de los números y los años son tan visibles en cada una de las publicaciones como significativos en la secuencia de los distintos períodos: desde la calidad del papel, la cantidad de páginas, la configuración del arte de las carátulas, hasta el paso de una visión muy

particular en el abordaje de los temas, desde los sectores populares, campesinos e indígenas, a una perspectiva más nacional y hasta global en la consideración de las diferentes problemáticas.

A medida que la Revista se abría fronteras entre lectores y subscriptores, se diversificaban e internacionalizaban las colaboraciones, también se volvía más compleja la publicación atendiendo a nuevos y crecientes intereses: de tres secciones iniciales (coyuntura, estudios, análisis y experiencias) se llega en la actualidad con más de 300 páginas a cubrir cuatro secciones: coyunturas, estudios, entrevistas, debate agrario, análisis y crítica bibliográfica. Desde el número 34 (abril 1995) se incorpora la regular publicación de los datos y su análisis de un Observatorio sobre conflictos en el país.

En la actualidad, la Revista constituye la principal imagen del país en términos de publicación de las ciencias sociales ecuatorianas. También se ha convertido en un referente importante para la obtención de información del país en el contexto regional. Finalmente, a todos nuestros lectores les agradecemos su confianza y fidelidad.

EVOLUCION DE VOLUMENES Y COSTOS

Fecha	Nº	No. Pág	Costo Suces	Costo Dólares
Diciembre 1982	1	167	100	3.5
Abril 1983	2	234	120	3.5
Diciembre 1983	4	182	150	3.5
Enero 1985	7	216	200	3.5
Junio 1986	11	205	200	4
Diciembre 1986	12	268	200	5
Mayo 1987	13	182	300	5
Noviembre 1987	14	189	300	4
Abril 1988	15	255	500	4
Marzo 1989	17	220	750	4
Julio 1990	20	255	1,000	5
Octubre 1990	21	116	1,200	5
Abril 1992	25	138	1,800	6
Diciembre 1992	27	258	3,000	6
Abril 1993	28	313	4,500	6
Diciembre 1993	30	179	6,000	6
Abril 1995	34	227	7,000	6
Abril 1996	37	236	10,000	6
Diciembre 1997	42	243	15,000	6
Agosto 1998	44	242	20,000	9
Abril 1999	46	319	30,000	9
Abril 2000	49	383	40,000	10

**INDICES DE LOS CINCUENTA
NUMEROS**

Nº 1 Diciembre 1982

**CAMPESINADO Y DESARROLLO
RURAL**

PRESENTACION

ANALISIS DE COYUNTURA

Crisis de acumulación, democracia y
explosión social

Ideología y desarrollo rural

Las políticas agrarias: versión estatal

El papel del Estado en las

transformaciones agrarias

Una visión sobre la Reforma Agraria

Los proyectos DRI y la participación
campesina

UPOCAM y las agencias de gobierno

La UNOCAPAC y el DRI Salcedo

El DRI Cañar

El caso de los Saraguros

Resumen del Taller sobre

"Campesinado y desarrollo rural"

Nº 2 Abril 1983

ESTADO Y ALFABETIZACION

EDITORIAL

COYUNTURA

Programa de estabilización y
protesta popular

Campesinado e inundaciones

ESTUDIOS

Estado y alfabetización

Educación y comunidad indígena

Política educativa y etnicidad

Una evaluación del proyecto
alfabetizador

Alfabetización alternativa: 8 puntos
para el debate

El programa nacional de alfabetización

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Alfabetización y uso de la radio en el
Ecuador

La alfabetización en Cotacachi

Alfabetización: experiencia en Cangahua
Zumbahua: entrevista sobre
alfabetización

Alfabetización en centros de la iglesia de
Quevedo

RESULTADOS DE TALLERES

Taller campesino: campesinado y
alfabetización

Comité de redacción: estado,
alfabetización y campesinado

Nº 3 Agosto 1983

**NACION, REGION Y PARTICIPACION
POLITICA**

EDITORIAL

COYUNTURA

La derechización del centro y la
centralización de la derecha

ESTUDIOS

Región y participación política

Transformación del Estado y
movimientos sociales

La cuestión regional en Ecuador

Estado, nación y región en el Ecuador

Conformación institucional

Regional del aparato estatal

De la nación y del indio: notas para una
teoría

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Clientelismo y microoligarquía en la
cuenca del Guayas

Quevedo: espacio comercial y
alternativa campesina

Imbabura: conflicto nacional y lados

regionales

Transformación del espacio regional:

Cotopaxi y Tungurahua

Los campesinos y el capital comercial: el poder local en Vinces y Baba

La amazonia: región imaginaria

Cayambe: el problema regional y la participación política

RESULTADOS DE TALLER

Conclusiones del Taller: Nación y participación política

Nº 4 Diciembre 1983

PROPUESTA POPULAR Y

PROGRAMA ELECTORAL

EDITORIAL

COYUNTURA

Contradicciones y relación de fuerzas en el proceso electoral

ESTUDIOS

Claves de lectura de los programas políticos

Partidos políticos y actuación parlamentaria (1976-80)

Los partidos políticos y la modernización (1969-80)

Programas políticos de los partidos y campesinado

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

El comportamiento electoral en Loja y perspectivas para un proyecto popular

El negro esmeraldeño y la confrontación política

El horizonte político popular

El movimiento popular urbano en Quito

Comportamiento político de los

pobladores suburbanos de Guayaquil

El campesinado indígena frente a las elecciones

Entrevista a A. Andrango

Nº 5 Mayo 1984

RELIGIOSIDAD POPULAR E IGLESIA DEL PUEBLO

EDITORIAL

COYUNTURA

Proceso electoral y futuro político

ESTUDIOS

Religiosidad popular y religión de Estado

Comunidades cristianas de base: un fenómeno eclesial y político.

Visión pastoral de la religiosidad popular.

Religiosidad popular: reflexiones críticas sobre una experiencia.

Religión y fiesta andinas:

reconceptualizaciones.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

El Mundo religioso de los shuar visto desde afuera.

El Mundo religioso de los shuar estudiado a través de los mitos.

Los conflictos religiosos en las comunidades indígenas de la sierra.

La religiosidad popular desde la iglesia evangélica.

La religiosidad del negro esmeraldeño.

Jerarquía eclesial y religiosidad popular.

N. 6 Agosto 1984

CAMPESINADO Y TECNOLOGIA

EDITORIAL

COYUNTURA

Los límites de la modernización y el

triumfo de la derecha.

ESTUDIOS

Agricultura de altura.

La producción campesina en el área de Tanicuchi, Toacaso, Pastocalle, Saquisilí y Cangahua.

Investigación científica y tecnológica para la agricultura.

Cambio y continuidad en la producción doméstica campesina: los hilanderos y tejedores de Carabuela.

Técnicas tradicionales en tierra en la construcción de vivienda en el área andina del Ecuador.

ANÁLISIS Y EXPERIENCIAS

Comportamientos tecnológicos y apropiaciones simbólicas en el campesinado indígena de Cotacachi.

Tecnología andina y minifundio: Las comunidades indígenas de Santa Rosa.

Tecnología y economías pesqueras artesanales en la península de Santa Elena.

Castrar un chancho: tecnología y ritual.

Transferencia tecnología y apropiación campesina: un programa de huertos de el CAAP.

Nº 7. Enero 1985

BARRIOS POPULARES:

realidades y problemas

EDITORIAL

COYUNTURA

Tendencias económicas y sociales en 1984.

ESTUDIOS

El proceso de urbanización dependiente en el Ecuador.

El Municipio administrador o poder local. Organización barrial: diagnóstico y perspectivas.

ANÁLISIS Y EXPERIENCIAS

La cuestión del alojamiento popular en Quito.

El universo producto informal: estudio de caso en un barrio de Guayaquil.

Condiciones laborales e ingresos en un barrio popular: Toctiuco Quito.

Algunos aspectos socioeconómicos de la urbanización de Machala.

Las organizaciones de pobladores en Quito.

El trabajo político barrial.

Nº 8 Abril 1985

MIGRACIONES Y MIGRANTES

COYUNTURA

La política económica del gobierno de Febres Cordero.

ESTUDIOS

Las migraciones internas en el Ecuador: una aproximación geográfica.

Los flujos migratorios en Guayaquil 1962-1974.

Migración y cambios en las estrategias familiares de las comunidades indígenas de la sierra.

Migración desde un pueblo serrano: Guaytacama.

ANÁLISIS Y EXPERIENCIAS

La migración campesina en el Azuay. Estrategias de reproducción y migración temporaria; indígenas de Cajabamba,

Chimborazo.
Comunidad, migración y capital; el caso Tabacundo.

Nº 9 Septiembre 1985

LA CUESTION ALIMENTARIA

EDITORIAL

COYUNTURA

El Movimiento sindical en la coyuntura política.

Respuesta a Felipe Burbano.

Estado moderno, poder y clase obrera hoy en el Ecuador.

ESTUDIOS

El sistema alimentario ecuatoriano: situación y perspectivas.

Las empresas transnacionales y los alimentos: inserción externa del sistema alimentario nacional.

Agroindustria y producción de alimentos.

La situación nutricional en el Ecuador.

Evaluación del estado nutricional en cuatro comunidades indígenas de Cotopaxi.

La comida como práctica simbólica y ritual: una aproximación a la cultura indígena y proceso de cambio.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Consumo alimenticio, conocimiento y prácticas: el caso Pucará y Shagly.

Crisis y alimentación en los barrios populares: caso San Carlos Alto.

Condiciones y comportamientos alimenticios en una zona serrana: Sigchos.

Para una revalorización y desarrollo

de la cultura nutricional en las comunidades andinas.

Nº 10 Febrero 1986

LA VIVIENDA POPULAR

EDITORIAL

COYUNTURA

El autoritarismo estatal y la violencia social.

ESTUDIOS

La casa es lo primero: logros y falacias.

Una alternativa tecnológica para la vivienda popular.

Expansión urbana y acceso a los sectores populares al suelo.

De la manipulación de la esperanza a la gestión del fracaso: la triste historia del plan techo.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Vivienda y autogestión popular: el caso de la cooperativa Santa Faz de Riobamba.

Programa de vivienda, caso:

Cooperativa de Vivienda Unidad Popular.

Un problema habitacional en Cuenca: una reflexión sobre el centro histórico.

Vivienda popular rural y ensayo de construcción de indicadores de medición de su calidad.

Las tecnologías tradicionales de vivienda en la zona Andina.

Nº 11 Junio 1986

EMPLEO Y REPRODUCCION SOCIAL

EDITORIAL

COYUNTURA

Del Vargazo al resultado del plebiscito.

ESTUDIOS

Ecuador: salarios, empleo e ingresos 1970-1982.

Subempleo y desempleo en el Ecuador.

Migración y fuerza de trabajo en el agro serrano ecuatoriano.

El mercado laboral urbano: la mirada desde la reproducción.

El sector informal urbano, notas acerca de su génesis y funcionamiento.

El comercio minorista en Guayaquil, su problemática socioeconómica y formas de organización.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

La migración temporal de obreros de la construcción a Quito.

Cambios en la composición del empleo femenino en la ciudad de Quito.

El empleo en la agroindustria, caso: la palma africana.

Empleo juvenil y su inscripción socio-política.

DEBATE BIBLIOGRAFICO

Urbanización, sector informal y pobladores.

Nº 12 Diciembre 1986

ETNIA Y ESTADO

EDITORIAL

COYUNTURA

Identidad, movimiento social y participación electoral.

ESTUDIOS

Etnia, estado y la forma clase.

La visión andina sobre el estado colonial.

La cuestión étnica y la democracia en el Ecuador.

Políticas estatales y población indígena.

Las nacionalidades indígenas, el estado y las misiones en el Ecuador.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Comunidad, hacienda y estado: un conflicto de tierras en el período de las transformaciones liberales.

De regidores y alcaldes a cabildos: cambios en la estructura sociopolítica de una comunidad indígena de Cajabamba, Chimborazo.

Yanahurco 1984-86: las caras ocultas del conflicto étnico.

Como indígenas tenemos nuestros planteamientos políticos.

DEBATE BIBLIOGRAFICO

De la caza etnográfica a la construcción antropológica.

Nº 13 Mayo 1987

MOVIMIENTOS SOCIALES Y

DEMOCRACIA

EDITORIAL

COYUNTURA

Medidas económicas, secuestros y temblores.

ESTUDIOS, ANALISIS Y

EXPERIENCIAS

El movimiento obrero en el Ecuador:

propuestas para el análisis de sus dimensiones objetivas y sus

determinaciones subjetivas.

Crisis, conflictividad y coyunturas sociales en Ecuador 1981-1985.

La controvertida expedición del código del trabajo.

Movimiento campesino e indígena y

participación política en Ecuador: la construcción de identidades en una sociedad heterogénea. Comentarios a la ponencia: movimiento campesino e indígena y participación política

Cientelismo y política en sectores urbanos.

Nuestros objetivos son políticos, nuestra práctica es reivindicacionista.

Identidades populares: material para una ruptura.

DEBATE BIBLIOGRAFICO

La hacienda serrana de Jorge Trujillo.

Lo político o la política en las comunidades o en la comunidad?

Sánchez Parga, José: la trama del poder en la comunidad andina.

Respuesta al Sr. Sánchez Praga.

Nº 14 Noviembre 1987

RIEGO EN LOS ANDES ECUATORIANOS

EDITORIAL

COYUNTURA

Crisis en la reconstrucción: una crisis de hegemonía.

ESTUDIOS

Riego precolonial en la sierra norte.

Riego colonial: De la coca a la caña en el valle del Chota.

La acequia del pueblo de Pimampiro, riego tradicional en el norte del Ecuador.

Políticas de riego en el Ecuador.

Legislación de aguas y campesinado.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS

Una experiencia en riego, Chingazo Pungales.

El acceso al riego en Tabacundo.

Riego en Tungurahua.

Un modelo esquemático de

capacitación: problemática de riego.

Guanguilqui: el agua para los runas.

DEBATE BIBLIOGRAFICO

El Banano en el Ecuador de Carlos Larrea Maldonado.

Los indígenas y el estado en el Ecuador de Alicia Ibarra.

Respuesta al señor Castelnuovo.

Nº 15 Abril 1988

UTOPIA Y SOCIEDAD

EDITORIAL

COYUNTURA

Elecciones: renovación en la crisis o construcción de la democracia real.

ESTUDIOS Y ANALISIS

Para pensar la utopía.

Utopía y alternativa popular ante la deuda externa.

Matrices de la utopía andina: acuerdos y disenciones.

La ausencia de utopía como

componente de la crisis urbana.

La utopía religiosa en la sociedad actual.

La utopía de la ecología.

Campesinos, utopía y planificación.

Nº 16 Abril 1988

EDUCACION Y ESCUELA

EDITORIAL

COYUNTURA

Crisis y propuesta socialdemócrata.

ESTUDIOS

Escuela y sociedad: tres lecturas de una realidad reciente.

Espectativas sociales respecto de la educación; desde la consulta nacional del Conade 1986.

Educación ecuatoriana y curriculum. Para la definición de una propuesta educativa.

ANALISIS

Primaria versus educación.

Textos pobres, pobres niños.

El profesorado primario: clase proletarizada? informe de estudio de campo.

La educación a distancia, su desarrollo y posibilidades en el Ecuador.

Los retos de la investigación educativa.

Nº 17 Marzo 1989

PROCESOS POLITICOS Y

DEMOCRACIA

EDITORIAL

COYUNTURA

Nuevos poderes, nuevos furores.

ESTUDIOS Y ANALISIS

Poderes locales y democracia representativa en la costa ecuatoriana.

Política económica, comunicación y economía popular.

Actores sociales y políticos en un

contexto de modernización.

Discurso populista, democracia y modernización.

Populismo, democratización y cultura política en el Ecuador de los años ochenta.

Autonomía militar y democracia.

Elecciones de enero de 1988 y participación indígena.

Nº 18 Septiembre 1989

CULTURA Y SOCIEDAD

EDITORIAL

ESTUDIOS Y ANALISIS

Cultura, sociedad y estado.

Las actuales políticas culturales.

Un caso en la administración de proyectos culturales.

La cultura empresarial guayaquileña: mitos y realidades.

Mito y realidad de los talleres literarios.

La cultura de la pobreza en Cuenca: algunos rasgos socio-lingüísticos.

Quién dijo culturas oprimidas ?

Nº 19 Diciembre 1989

POLITICAS SOCIALES

EDITORIAL

Treinta Años de planificación de las políticas sociales.

Presupuestos y controversias de las políticas sociales ecuatorianas.

Los que sobran en el escenario vacío.

Condicionamientos económicos de lo social.

Que es un niño: nota para una crítica, sociológica, de la razón asistencial.

Análisis del sector social en Ecuador.

Nº 20 Julio 1990**TIERRAS Y CAMPESINOS****EDITORIAL**

Las Ciencias sociales y el agro ecuatoriano: una visión retrospectiva.

Reforma agraria y cambio estructural: Ecuador desde 1964.

Disolución de la hacienda, luchas campesinas y mercado de tierras en la sierra central del Ecuador, cantón Colta, provincia de Chimborazo.

La transición agraria en la sierra del Ecuador. Del semifeudalismo al capitalismo en Chimborazo.

La adquisición de tierra por dos generaciones de comuneros en la comunidad minifundista Santa Lucía Arriba, Tungurahua.

Gualaceo: minifundio y transferencias de tierras en 58 años de vida cantonal 1930-1988.

Nº 21 Octubre 1990**PRESENTE Y FUTURO DE LA****IZQUIERDA****POLITICA**

Dos Años de gobierno de Borja: cortesanos en palacio.

La crisis de Guayaquil y los nuevos populismos.

ECONOMIA

Dos años del gobierno de Borja: los límites del continuismo.

TEMA CENTRAL

Es refundable la izquierda nacional? Izquierda ecuatoriana en los últimos 30 años: la difícil tarea de redención.

Crisis del marxismo: atrapados sin salida?

El Fin del centralismo económico: las certezas derrumbadas.

Ocho tesis sobre la crisis del socialismo real.

El futuro de la izquierda.

ANALISIS

El Agro ecuatoriano visto por las ciencias sociales: 1975-1990.

CRITICA

Lévi Strauss: entre etnocentrismo y racismo.

Nº 22 Febrero 1991**LA ACTUALIDAD DE LA DERECHA****POLITICA**

Pugna de los palacios.

ECONOMIA

Las cifras de la tensa calma.

Razones ocultas de la iniciativa para las Américas.

América Latina: entre sueños de taiwanización y espejismos del mercado mundial.

TEMA CENTRAL

América Latina ante el fin de la historia.

Neoliberalismo: de dónde viene y a dónde va?

Diez recomendaciones (ingenuas) para la derecha (inteligente) en América Latina

La nueva derecha ecuatoriana.

ANALISIS

Campesinado y narcotráfico.

Transformaciones del estado y políticas de salud.

Sociedad se organiza o se burocratiza?

Sin pasado no hay futuro.

CRITICA

Antropologías del sueño.

Nº 23 Junio 1991

LA INTEGRACION

EDITORIAL

POLITICA

Sixtomanía

ECONOMIA

La Guerra del golfo y su impacto en la economía ecuatoriana.

Aperturismo indiscriminado o negociación generalizada ?

TEMA CENTRAL

La Integración aperturista.

Integración: respuesta al desafío mundial.

Estrategia de integración en el contexto de la apertura comercial.

El proceso de integración andino una visión de los aspectos sociales.

Impactos de la apertura comercial regional en el sector agropecuario ecuatoriano.

Declaremos la paz ¿ y ahora qué con el Pacto Andino ?

Integración andina: planteamientos críticos y alternativas.

Grado de vulnerabilidad de la industria ecuatoriana dentro del grupo andino.

ANALISIS

Influencia de los factores internacionales sobre la crisis en América Latina.

La crisis del socialismo y el tercer mundo.

Por una cultura de paz.

Protección del ambiente y

participación comunitaria.

CRITICA

Adrián Bonilla en busca del pueblo perdido.

Nº 24 Diciembre 1991

REPENSAR EL ESTADO

EDITORIAL

COYUNTURA

EL entorno mágico de las expectativas.

Liberalismo: la fantasía organizada.

TEMA CENTRAL

Repensar el Estado

El Estado contra la democracia.

En qué estado está la reforma del estado ?

Qué puede hacer el estado por la democracia.

El Estado y las Fuerzas Armadas.

Ni lo privado, ni lo estatal: lo público.

Intervención del estado y del mercado

en el desarrollo: aproximaciones para un nuevo enfoque.

ANALISIS

Ni apocalípticos ni integrados.

Que me perdonen las dos.

DEBATE AGRARIO

Sujetos agrarios y revolución conservadora.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Los Diputados de Simón Pachano: entrevista.

Nº 25 Abril 1992

PRIVATIZACIONES

EDITORIAL

COYUNTURA

Que nos Muestra la Campaña Electoral.

TEMA CENTRAL

Riesgos y Alcances de una Novelería.

Estado y empresas estatales: el fenómeno del pasajero clandestino.

Las privatizaciones de las empresas públicas.

Privatizaciones.

Privatización o descentralización social.

La educación y la privatización.

ANALISIS

América Latina: el neoliberalismo sin rostro humano

El monólogo del desarrollo acerca de la pobreza

DEBATE AGRARIO

La empresa lechera de la Sierra Norte

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Un debate por debatir: la modernidad

Nº 26 Agosto 1992**LA INFLACION****EDITORIAL****COYUNTURA**

Política Económica del Gobierno de Borja y el Ajuste de Cinturones.

Elecciones Noventa y Dos o

Desreglamentación de la Política.

TEMA CENTRAL

La inflación: el gran argumento.

Los protagonistas de la inflación Latinoamericana.

Mercados al consumidor en

Ecuador: los determinantes de la Inflación en el Corto Plazo (1980-1992).

La inflación: causas, consecuencias y remedios.

Hacia una Política no ortodoxa de estabilización para el Ecuador.

ANALISIS

El discurso del quinto centenario: en el umbral semiótico.

Deterioro de la vida en el neoliberalismo: el desconcierto de la salud en América Latina.

DEBATE AGRARIO

Los campesinos arroceros y el mercado Andino.

Campeinado y medio ambiente: elementos de discusión.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Agricultura: diagnóstico y perspectivas: comentarios al Libro de Morris D.

Whitaker.

Nº 27 Diciembre 1992**EL AJUSTE ESTRUCTURAL****EDITORIAL****COYUNTURA**

Los Cien Días de Durán - Dahik.

Crisis de Legitimidad y Legitimidad de la Crisis: un Proyecto Social Ausente.

TEMA CENTRAL

Impacto del proceso de ajuste económico sobre la reproducción Social del Ecuador en los años ochenta.

Medidas del tres de septiembre: un paquetazo más?.

El ajuste económico del nuevo gobierno.

Sobre el nuevo reajuste económico: la lógica coherencia de una irracionalidad.

Ajuste y políticas sociales en América Latina.

Japón cuestiona el enfoque del Banco Mundial sobre ajuste estructural.

ANALISIS

Tenemos Crisis para Rato.

Tecnología y Ética.

DEBATE AGRARIO

El Desarrollo rural en tiempos de cólera.

Los efectos del ajuste en la pequeña producción rural: el caso de Costa Rica.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

El sentido común de Blasco Peñaherrera.

N° 28 Abril 1993

LA REFORMA DEL ESTADO

EDITORIAL

COYUNTURA Y CRISIS

Evaluación y perspectivas de la política económica, 1992-1993.

Delincuencia, narcotráfico y población penitenciaria en el Ecuador 1974-1992.

Los derechos humanos en el Ecuador: una aproximación cuantitativa.

TEMA CENTRAL

Agenda para el desarrollo del Ecuador: plan de acción del gobierno y reforma del Estado, 1993-1996.

Cinco pasos para un Estado solidario, democrático y eficiente.

Modernización del Estado: justificativos, orientaciones y contenido.

La descentralización en la reforma del Estado.

El marco constitucional y la descentralización con referencia al Proyecto de Ley de modernización del Estado.

La privatización en la modernización del Estado.

Cuestiones del Estado.

ANALISIS

América Latina: todavía en el laberinto.

La usura escondida tras los cálculos financieros y bancarios.

DEBATE AGRARIO

Desarrollo rural de América Latina en los noventa

Voluntad de Dios: los campesinos y la producción del banano.

Sobre populismos y economías.

N° 29 Agosto 1993

RECESION Y SOCIEDAD

EDITORIAL

COYUNTURA

El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993:

Inventario y recomendaciones.

Coyuntura internacional.

TEMA CENTRAL

La recesión

Los corrosivos fermentos de la recesión mundial.

Ajuste, recesión y economía popular en los países Andinos: los efectos lexicográficos y de disociación.

Recesión y salario real en el Ecuador, 1980-1993.

Recesión y educación: hay salidas posibles?.

Situación de salud y ajuste.
Programa de estabilización,
reformas estructurales y recesión en
el Perú.

DEBATE AGRARIO

Globalización de la economía y
campesinado serrano: análisis en
tres dimensiones.

Crédito / financiamiento rural.

ANALISIS

Me cago en la lógica del mercado
Más allá de un psicoanálisis
etnocentrista

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Crudo amazónico

Nº 30 Diciembre 1983

GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

EDITORIAL

COYUNTURA

Aspectos de la coyuntura
ecuatoriana a fines de 1993

TEMA CENTRAL

Menos Estado y más gobierno.

Basta la gobernabilidad?

El Gobierno estatal de la
gobernabilidad: entrevista a Mario
Ribadeneira y Pablo Lucio Paredes.
Tres apuntes acerca del desinterés
ciudadano por la política en los
Andes.

Gobernabilidad y educación.

DEBATE AGRARIO

Apuntes sobre la parcela agrícola en
la sierra ecuatoriana: Observaciones
sobre la Provincia de Cotopaxi.
La diversificación de las

exportaciones agrícolas: el caso del
mango.

ANALISIS

Hacia una propuesta de unificación
salarial en el País.

Las Cámaras de la producción y la
política: Ecuador 1980-1990.

De hacer a ser!.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Seducción Velasquista.

Nº 31 Abril 1994

NUEVOS ESCENARIOS ECONOMICOS POLITICOS

EDITORIAL

COYUNTURA

Ecuador: la Coyuntura de 1993 y
perspectivas para 1994

TEMA CENTRAL

Ecos y escenarios de la coyuntura
internacional.

América Latina en el escenario mundial
de los años 90.

Tendencias de la economía internacional
y elementos para una estrategia de
comercio exterior.

América Latina en la economía mundial.

Pequeños países de América Latina en
la hora neoliberal: procesos recientes y
alternativas emergentes.

El nuevo escenario.

DEBATE AGRARIO

Preguntas actuales para la investigación
agropecuaria y de los recursos
naturales.

Situación actual y perspectivas de la
economía campesina.

ANALISIS

Gobernabilidad sin gobierno: el laberinto del 93.

La unidad del valor constante.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado.

Nº 32 Agosto 1994

DISCURSO POLITICO Y

ELECCIONES

EDITORIAL

COYUNTURA

Coyuntura económica en el primer semestre de 1994.

Coyuntura internacional: globalización y regionalización en un contexto de recesión.

Corrupción pública e indicadores de pobreza.

Aspectos políticos de la coyuntura en el primer semestre de 1994.

TEMA CENTRAL

Las imágenes contradictorias de Abdalá: discursos y culturas políticas en las elecciones de 1992.

La política sin centro y el centro sin sociedad: mayo 1994.

El fin de un ciclo político electoral: el regreso de las élites tradicionales, apatía y cambio.

Tendencias sociales y políticas en las elecciones de mayo de 1994.

Desregulación de la política y elecciones.

Cuando las mujeres son concejales.

DEBATE AGRARIO

La Ley de desarrollo agrario y la modernización.

Neoliberalismo y economía campesina.

Ley de modernización agraria o la guillotina sobre la economía campesina.

Tigres neoliberales.. ¿La receta única ?

Las dimensiones societales de la reconversión militar en el Ecuador.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994. Schuldt, Jürgen.

Nº 33 Diciembre 1994

CORRUPCION

EDITORIAL

COYUNTURA

Coyuntura internacional: desequilibrios internacionales profundizados a cincuenta años del FMI.

Coyuntura nacional: para un balance del ajuste.

Reforma constitucional y consolidación política del ajuste.

TEMA CENTRAL

Crítica de la razón corrupta.

Adiós señor presidente: análisis del proceso político de la renuncia Collor de Mello.

La corrupción, parte vital de la economía.

Corrupción: una agenda necesaria impuesta a los medios por la teología neoliberal.

La macondiana legalidad del control.

DEBATE AGRARIO

Políticas agrarias en los países ricos: sus efectos en el mercado internacional y en las economías pobres.

Políticas frente a la mujer como productora de alimentos en el Ecuador.

ANALISIS

Por qué todas las cuentas son falsas.

La vida escandalosa de Daniel Santos.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

De campesinos a ciudadanos diferentes.

Nº 34 Abril 1995**VIOLENCIAS****EDITORIAL****COYUNTURA**

Coyuntura nacional: el conflicto fronterizo marca la coyuntura económica.

Coyuntura política: el conflicto territorial Ecuador Perú: más allá de los nacionalismos.

Conflictividad: el conflicto: octubre 1994 enero 1995.

Coyuntura internacional: el escenario de la crisis del siglo XXI en México.

TEMA CENTRAL

De la violencia urbana a la convivencia ciudadana.

Crisis económica y violencia social.

Hemos hecho el relato del espectáculo, ahora lo encarnamos.

Seguridad para la gente, o seguridad para el Estado?

Violencia y sociabilidad: tendencias de la actual coyuntura urbana en el Brasil.

La guerra interminable: fundamentos de la idea de seguridad nacional.

DEBATE AGRARIO

Cuestiones distributivas en la

economía ecológica.

La economía política de la gestión ambiental en América Latina.

ANALISIS

Modelos, ideologías del desarrollo y culturas políticas: los casos de Chile y Nicaragua.

Opinión pública y partidos políticos.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Alimentación, género y pobreza en los andes ecuatorianos.

Nº 35 Agosto 1995**LIBERALISMO Y TOLERANCIA****EDITORIAL****COYUNTURA**

Coyuntura nacional: ¿quiebres en el modelo ?

Coyuntura política: modernización, crisis y comienzo de otro ciclo político

Conflictividad: el conflicto sociopolítico: febreromayo 1995.

Coyuntura internacional: continúa la reestructuración geográfica de la economía mundial.

TEMA CENTRAL

Liberalismo y posmodernidad.

Revolución liberal y neoliberalismo.

El regreso de viejos actores en los nuevos escenarios de la política.

Sobre la tolerancia.

Tolerancia y democracia.

DEBATE AGRARIO

Las ONGs y el desarrollo rural en los países andinos: dilemas y desafíos.

Desarrollo rural: limitaciones y alternativas.

ANALISIS

¿Qué hay de los territorios en la

descentralización?

La profundización de la democracia en Colombia: obstáculos y posibilidades.

Historia de la revolución liberal ecuatoriana, Enrique Ayala Mora.

Nº 36 Diciembre

LA POLITICA YA NO ES LO QUE ERA...

EDITORIAL

COYUNTURA

Coyuntura nacional: entre el fantasma mexicano y el síndrome de la corrupción.

Coyuntura política: la caída de Dahik, dos derechas y un camino.

Coyuntura internacional:
Inestabilidad de los mercados financieros y turbulencia de los mercados cambiarios amenazan con profundizar la desaceleración económica mundial.

TEMA CENTRAL

¿ Por qué la política ya no es lo que era ?

Partidos políticos: ¿ héroes o villanos ?

Hacia nuevas formas de relación entre sociedad y política en los noventa.

Postfordismo e ideario político de la izquierda.

Pensando a los intelectuales y la política.

Pancho Jaime: masculinidad, violencia, imágenes y textos de una narrativa popular.

El teatro de Carlos Michelena como

crítica popular al Estado y al poder.

ENTREVISTA

Psicoanálisis, ciencias sociales y sociedad

DEBATE AGRARIO

La nueva política de riego en el Ecuador. Impacto de la investigación agropecuaria en Ecuador: el caso del maíz duro.

ANALISIS

Desarrollo social con sociedad civil: el espejismo de la participación en el nuevo discurso del desarrollo.

Transgresión, juventud en institucionalidad.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Inflación, enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador.

Nº 37 Abril 1996

CARAS Y MASCARAS DEL AJUSTE

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: la fragilidad financiera marcará la transición.

Política: realidad del ajuste define las opciones políticas.

Conflictividad: el conflicto sociopolítico julio 1995 febrero 1996.

Internacional: el dumping social versus el dumping estatal.

TEMA CENTRAL

Apuntes para una economía política de ajuste neoliberal.

El ajuste: reflexiones teóricas desde nuestra realidad.

Significados del ajuste estructural en el Ecuador.

Ajuste estructural, pobreza y participación popular.
Ajustes, coaliciones y reformas en los años 90.
Desidia electoral: síndrome de ajustes frustrados; las elecciones de 1994.

ENTREVISTA

Crisis y ajuste en América Latina: los puntos débiles de la experiencia vivida.

DEBATE AGRARIO

Biodiversidad, biotecnología y desarrollo sustentable en la amazonía.

Aspectos político-sociales del manejo de los recursos naturales.

ANALISIS

Me manda López: la doble vida del clientelismo político.

El discurso del poder.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Imágenes e imagineros.

Representaciones de los indígenas ecuatorianos, Siglos XIX y XX.

Nº 38 Agosto 1996

RACISMO E IDENTIDADES

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: incertidumbre y estancamiento en medio del ciclo político.

Política: las elecciones de 1996 o la costeñización de la política ecuatoriana.

Conflictividad: el conflicto socio político, marzo-junio 1996.

Internacional: las asimetrías de la

globalización en la actual coyuntura económica mundial.

TEMA CENTRAL

Fundamentos del racismo ecuatoriano.

Racismo y vida cotidiana.

Hacia una teoría socialista del racismo.

El indio en la mente de los intelectuales criollos.

La insoportable diferencia del otro.

ENTREVISTA

El futuro del pensamiento marxista.

DEBATE AGRARIO

Mercado y cultura de la sierra norte del Ecuador.

El impacto de las políticas sobre la agricultura de la costa.

ANALISIS

La acción política de los empresarios en América Latina.

Violencia y ciudad.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Democracia sin sociedad

Nº 39 Diciembre 1996

MERCADO LABORAL: crisis y flexibilización

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: recesión y expectativa de los escenarios del show.

Reducir el Estado: para qué y para quién ?

Política: gobierno bucaramista y la política espectáculo.

Conflictividad: el conflicto socio-político julio-octubre 1996.

Internacional: productos primarios, mano de obra y calificación de la producción.

TEMA CENTRAL

Empleo, inequidad y crisis en el Ecuador.

La conservación y disolución de los pequeños productores no capitalistas en Quito.

Sector informal: una eterna alternativa al desempleo.

Evaluación de la reforma laboral peruana 1990-1995.

Nuevos puestos de trabajo por medio de desregulación y flexibilidad del mercado laboral.

ENTREVISTA

Ciudadanos del siglo XVIII, consumidores del siglo XXI

DEBATE AGRARIO

Comportamiento de campo de 12 clones de papa bajo manejo integrado.

El pequeño productor agropecuario y la integración.

ANALISIS

El diálogo democrático y la política de la cultura.

Liderazgo autoritario y violencia urbana: un estudio de caso en Guayaquil.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

"El guamán, el puma y el amaru: formación estructural del gobierno indígena en Ecuador"

Nº 40 Abril 1997

GLOBALIZACION: realidades y falacias

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: crisis política y retorno al gradualismo.

Política: la caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política.

Conflictividad social: noviembre de 1996 a febrero de 1997.

Internacional: crecimiento económico y riesgos de marginalización en tiempos de globalización.

TEMA CENTRAL

Globalización o nueva visión internacional del trabajo.

Un recuento de sus mitos: la globalización, el gran invento de nuestro tiempo.

El proceso de globalización económica.

Globalización y la nueva retórica del desarrollo, introducción al análisis de un régimen internacional.

Etnicidad y globalización: la otra historia del movimiento de indígenas migrantes en la frontera México-Estados Unidos.

ENTREVISTA

¿Qué le está pasando al Estado ?

DEBATE AGRARIO

Bioprospección en el Ecuador: los casos de la Ayahuasca y el convenio ESPOCH Universidad de Illinois.

Causas Estructurales de la deforestación en la Amazonía ecuatoriana.

ANALISIS

Los enfoques de género: entre la gettoización y la ruptura epistemológica.

Género y medio ambiente.

Regionalización y descentralización post Bucaram.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Identidades indias en el Ecuador contemporáneo

Nº 41 Agosto 1997

PUEBLO O CIUDADANOS**EDITORIAL****COYUNTURA**

Nacional: Coyuntura del subdesarrollo.

Política: Fragilidad y limitaciones del gobierno interino.

Conflictividad social: marzo de 1997 junio 1997.

Internacional: El Pacifico: océano del siglo XXI.

TEMA CENTRAL

El pueblo vs el ciudadano.

Los usos políticos de las categorías pueblo y democracia.

Negación, exaltación y desencanto de las culturas populares en América Latina.

Pueblo de Dios en el pensamiento teológico de la iglesia de América Latina.

Muerte y resurrección del pueblo.

ENTREVISTA

Las polisemias de lo popular y lo ciudadano

DEBATE AGRARIO

La mora en tierras de colonización.

Los gremios agropecuarios y el nuevo enfoque para la agricultura.

ANALISIS

Introducción a los proyectos de reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas formulado por el COCOPA y las

observaciones hechas por el Gobierno. Manejo y costos de intermediación financiera rural.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Economía monetaria del Ecuador

Nº 42 Diciembre 1997

QUE DEMOCRACIA?**EDITORIAL****COYUNTURA**

Nacional: Recesión y entrapamiento fiscal en el periodo de transición.

Política: Asamblea nacional: entre la ilusión y la realidad.

Conflictividad social: julio 97 - octubre 97.

Internacional: crecimiento económico, desarrollo y crisis financiera.

TEMA CENTRAL

Problemas de gobernabilidad y democracia en el Ecuador de fin del milenio.

¿Es viable la democracia sin equidad?

La democracia enfrentada a la complejidad.

Democracia, seguridad y gobernabilidad.

Contribuciones del pensamiento andino a los cambios constitucionales.

Democracia y valores democráticos en la clase política latinoamericana.

La naturaleza de la nueva democracia argentina.

La democracia posible en Bolivia.

ENTREVISTA

Orden político, democracia y cambio social.

DEBATE AGRARIO

Las asociaciones de granjeros y el

desarrollo agrícola en Taiwán.

La evolución de las exportaciones agrícolas no tradicionales.

ANALISIS

Tensiones de fin de siglo: ciudadanía y multiculturalidad.

Ciudadanos globales?: una mirada desde la multiculturalidad.

EL rock ¿movimiento social o nuevo espacio público?

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Ecuador: un problema de gobernabilidad

Nº 43 Abril 1998

FUTBOL IDENTIDAD Y POLITICA

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Choques externos y ciclo político agudizan desequilibrios.

Política: Una transición al borde de la anomalía.

Conflictividad social: noviembre 97 febrero 98.

Internacional: Crisis asiática: el espejismo de la nueva edad de oro del capitalismo.

TEMA CENTRAL

Fútbol e identidad regional.

El fútbol del milenio.

El fútbol como ritual nacionalista.

Tiempo del mundial.

El discurso del fútbol en TV.

ENTREVISTA

Comunidad y modernidad

DEBATE AGRARIO

Políticas agrícolas y desarrollo rural en el Ecuador con referencia a

Morris Whitaker.

Agricultura, sustentabilidad y neopopulismo.

ANALISIS

Universalismo noeliberal y particularismos social demócratas.

Antonio Gramsci, Ernesto Guevara: dos momentos de la filosofía.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

La democracia bloqueada

Nº 44 Agosto 1998

DESCENTRALIZACION: entre lo global y lo local

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Profundo deterioro de la economía e inciertas perspectivas.

Política: A la búsqueda de la razón perdida.

Conflictividad social: marzo 1998 a junio 1998.

Internacional: Tendencias deflacionistas y recesivas se extienden desde el Asia a la economía mundial.

TEMA CENTRAL

La constitución de un Estado descentralizado.

La autonomía: entre la condena a lo local y el encanto de lo global.

Perspectivas del desarrollo regional en América Latina.

Desarrollo territorial y diversidad cultural: los desafíos de la nueva economía.

Políticas de desarrollo local y pequeña empresa en Italia.

La economía de la proximidad.

El empoderamiento: desarrollo económico comunitario desde adentro hacia afuera.

ENTREVISTA

Conversando con Michael Lowy

DEBATE AGRARIO

Notas sobre la visión de la economía neoclásica en el manejo de bosques.

Seguridad alimentaria: la utopía en el mundo de la abundancia.

ANALISIS

Cultura: políticas e identidades colectivas populares urbanas: los casos de Ecuador y Chile.

Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

El fantasma del populismo, aproximaciones a un tema

Nº 45 Diciembre 1998**DEUDA EXTERNA EN NUEVOS CONTEXTOS****EDITORIAL****COYUNTURA**

Nacional: Crisis se profundiza por la fragilidad financiera y se agotan plazos en el tema fiscal.

Política: El Ecuador post firma: una mirada al futuro.

Conflictividad social: julio 1998 a octubre 1998.

Internacional: El peor escenario de la posguerra.

TEMA CENTRAL

La deuda de América Latina a partir de la crisis de Asia.

La deuda externa de América Latina: origen, evolución y alternativas de solución.

Fragilidad financiera profundizada

frente al avance de la globalización financiera.

El Plan Brady: solución para prestamistas o prestatarios?

Crisis de la deuda y globalización a final del siglo XX.

ENTREVISTA

Conversando con Ludolfo Paramio

DEBATE AGRARIO

Comunidades y tierras en el Ecuador.

Ley de desarrollo agrario y la tenencia de tierras en el Ecuador.

ANALISIS

La cuestión de las nacionalidades: el proceso de modernización y la identidad colectiva en la Bolivia de hoy.

Perú: el país de los espejos rotos: reflexiones sobre un mismo tema.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

La otra cultura: Imaginarios, mestizaje y modernización

Nº 46 Abril 1999**OPINION PUBLICA****EDITORIAL****COYUNTURA**

Nacional: Crisis profunda e inoperancia gubernamental.

Política: El juego del desconcierto.

Conflictividad social: noviembre 1998 febrero 1999.

Internacional: Precios fuga de capitales y crisis.

TEMA CENTRAL

Los mass-media contra la opinión.

Opinión pública y realidad nacional: los últimos 25 años.

Opinión pública o abriendo la caja de pandora de las definiciones.

Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente.

ENTREVISTA

Reinventar la izquierda: entrevista con Massimo D'Alema.

DEBATE AGRARIO

El sector agropecuario ecuatoriano. La ley de desarrollo agrario y el debate en torno a la modernización del agro.

ANALISIS

El mundo no está hecho para partidos.

Esperando a Godot.

Amartya Sen, premio Nobel de economía.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Ética y economía: una discusión de permanente actualidad

Nº 47 Agosto 1999

INTEGRACION ANDINA

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Se profundizan la recesión y la incertidumbre.

Política: Los polos de la crisis: su racionalidad y horizonte.

Conflictividad social: marzo-junio 1999.

Internacional: Peor crisis de la posguerra, aún podría profundizarse.

TEMA CENTRAL

La comunidad andina: entre la crisis y la falta de identidad.

A 30 años del proceso: fortalecer la unidad andina.

Negociaciones comunidad andina de

naciones y el mercado común del sur. Grupo Andino Mercosur: una vía para la inserción creativa en el escenario internacional?

La diferenciación nacional en el contexto de la Región Andina.

La integración en América Latina: un sobrevuelo desde Europa.

ENTREVISTA

La vigencia del marxismo en la antropología: entrevista a William Roseberry.

DEBATE AGRARIO

La gestión local de los recursos naturales.

Lo que piden los agricultores y lo que pueden los gobiernos.

ANALISIS

Gobernabilidad o el regreso del pretorianismo.

El imaginario democrático en el Ecuador.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Filosofía andina: estudio intercultural de la sabiduría andina

Nº 48 Diciembre 1999

ETNICIDADES E IDENTIFICACIONES

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Desencadenantes y beneficiarios de la crisis económica en el Ecuador.

Política: La política de las autonomías. Conflictividad social: julio-octubre 1999.

Internacional: Mayor inestabilidad y menor crecimiento de la economía mundial en los años noventa.

TEMA CENTRAL

La época de las identidades.
 Intelectuales indígenas,
 neindigenismo e idianismo en el
 Ecuador.

Ser tsáchila en el Ecuador
 contemporáneo: un análisis desde la
 antropología.

Identidad colectivas y
 fundamentalismo indigenista en la
 era del pluralismo evolutivo
 boliviano.

!Que tal raza!

Conflictos étnicos y racionalidad
 política en la primera guerra
 Yugoslava 1991-1998.

Ejércitos, milicias y limpieza étnica.

ENTREVISTA

Presente y futuro del nacionalismo

DEBATE AGRARIO

Indicadores de sustentabilidad débil:
 pálido reflejo de una realidad más
 robusta y compleja.

Formación del capital humano en
 técnicas agroecológicas en el agro
 peruano.

ANALISIS

Modernidad, cultura y juzgamiento.

Derechos laborales en el comercio
 internacional: experiencias de la
 cláusula social.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Rehaciendo la nación. Lugar,
 identidad y política.

Nº 49 Abril 2000

**POLITICA Y LOS MASS MEDIA
 EDITORIAL**

COYUNTURA

Nacional: La crisis económica y el gran
 salto al vacío de la dolarización.

Dolarización: vacuna para la
 hiperinflación.

Política: ¿Y después de la insurrección
 qué...?

Ecuador, enero 21, de la movilización
 indígena al golpe militar.

El salto al vacío y el asalto al cielo:
 reflexión sobre los acontecimientos del
 viernes 21 y sábado 22 de enero del
 2000.

Conflictividad socio-política: noviembre
 1999 febrero 2000.

Internacional: Incertidumbre y fragilidad
 caracterizan a la economía mundial.

El plan Colombia: el escalamiento del
 conflicto social y armado.

TEMA CENTRAL

Los medios masivos de comunicación
 social, el populismo y la crisis de la
 democracia.

Medios, imágenes y los significados
 políticos de machismo.

El liderazgo menemista, los massmedia
 y las instituciones.

Telenovelas, política e identidad
 nacional en Brasil.

Intereses privados vs. bienes públicos:
 el problema de los oligopolios de los
 medios de comunicación para la teoría
 democrática en los Estados Unidos.

DEBATE AGRARIO

¿Gestión ambiental y construcción de
 nuevos sujetos sociales en América
 Latina?

Desarrollo, conocimiento y participación
 en la comunidad andina.

ANALISIS

La complejidad de la violencia en el aula.

¿Cuándo finalizará la transición democrática en la América Hispánica?

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Las crisis del presidencialismo.

PROCESOS

revista ecuatoriana de historia

COORDINACIÓN ACADÉMICA

Universidad Andina Simón Bolívar,
Sede Ecuador, Área de Historia

Teléfono: 822 80,
apartado postal 17 12 569,
teléfono (593 2) 221503, fax (593 2) 508156,
Quito - Ecuador

Textos - Taller de Estudios Históricos
Apartado postal 17-12-869, Quito

SUPERVISIÓN EDITORIAL

Grace Siguenza II

DISEÑO GRÁFICO

Jorge Ortega, Grace Siguenza

IMPRESIÓN

Fausto Reinos
Av. América 4569 y Maibonca, 3er. piso, Quito

ISSN: 1590-0099

• SUSCRIPCIONES •

BIENALES*

En Ecuador: S/ 250.000
En América: \$ 45,00 USD
Resto del mundo: \$ 50,00 USD

Dirigirse a:

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca 19 59 y Tamayo, apartado postal 17 12 886,
teléfono (593 2) 554358, fax (593 2) 566530,
Quito - Ecuador

* Vigentes a partir de octubre de 1999. Estos precios incluyen cuatro números anuales y por correo aéreo.