

ECUADOR **Debate**

CONSEJO EDITORIAL

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

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

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 \$ 18

ECUADOR: S/. 5.200

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 1.800

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador
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.



ECUADOR DEBATE

Quito, Ecuador, abril de 1992

EDITORIAL 3-5

COYUNTURA

✓ Felipe Burbano

LO QUE NOS MUESTRA LA CAMPAÑA ELECTORAL/7-11

✓ TEMA CENTRAL

PRIVATIZACIONES/13

Alberto Acosta

RIESGOS Y ALCANCES DE UNA NOVELERIA/15-34

Gonzalo Maldonado

ESTADO Y EMPRESAS ESTATALES: EL FENOMENO DEL PASAJERO

CLANDESTINO/35-50

✓ Jorge Gallardo

LAS PRIVATIZACIONES DE LAS EMPRESAS PUBLICAS/51-56

Francisco Rosales Ramos

PRIVATIZACIONES/57-62

Wolfgang Schmidt

PRIVATIZACION O DESCENTRALIZACION SOCIAL/63-69

Maritza Valderrama

LA EDUCACION Y LA PRIVATIZACION/71-78

LIBROS 79-81

ANALISIS

Agustín Cueva

AMERICA LATINA: EL NEOLIBERALISMO SIN ROSTRO HUMANO/83-89

Daniel Gutierrez Cueva

EL MONOLOGO DEL DESARROLLO ACERCA DE LA POBREZA/91-107

DEBATE AGRARIO

Jaime Borja Torres

LA EMPRESA LECHERA DE LA SIERRA NORTE/109-131

CRITICA BIBLIOGRAFICA

José Sanchez Parga

UN DEBATE POR DEBATIR: LA MODERNIDAD/133-138

PRIVATIZACIONES

Francisco Rosales Ramos*

Es un error negar la privatización por razones puramente ideológicas, que impidan el examen racional del tema.

La decisión de privatizar empresas o áreas que actualmente se encuentran en el sector estatal, no puede ser tomada porque "así proceden otros países"; ni puede ser vista como solución mágica para los problemas ecuatorianos. La decisión debe ser producto de un examen racional de las condiciones y realidades del país y de las posibilidades de mejoramiento en la calidad de los servicios que pasen a manos privadas. Igualmente sería un error ne-

gar las posibilidades de privatización por razones puramente ideológicas y prejuicios que impiden el examen racional del tema.

El Ecuador enfrenta una realidad objetiva: el Estado ha crecido muy por encima del crecimiento general de la sociedad, absorbe recursos enormes que impiden la realización de obras básicas que requiere el país; y los servicios en manos estatales, como energía eléctrica, tele-

* Periodista y Comentarista Económico

comunicaciones, recolección de basura, transporte internacional, entre otros, son claramente deficitarios y mediocres, y en esa medida dificultan el desarrollo normal de las actividades económicas. No tendría propósito establecer las causas que han llevado al país a esa realidad ni tampoco las responsabilidades. El hecho objetivo es el descrito y hay que encontrar soluciones prácticas y viables.

El crecimiento desmesurado de la burocracia y del gasto público y la existencia de un Estado administrador antes que regulador, es evidente. La proliferación de trámites, autorizaciones e institutos descentralizados, tiende exclusivamente a justificar la razón de ser del empleo burocrático, pero no responde a un juicio crítico de la necesidad de tales regulaciones, ni menos de la convivencia social de los mismos. Si el gasto público se destina en un altísimo porcentaje -se dice que entre el 80 y 90% a gasto corriente no productivo-, esto significa que no habrá manera de retornar al crecimiento económico y al desarrollo social, si no se reducen los recursos destinados al gasto corriente y se reorientan hacia la inversión productiva.

Por tanto, una primera tarea evidente es la reducción del tamaño del Estado -que no es lo mismo que privatización- y una racionalización de los procedimientos y trámites burocráticos con el propósito de que éstos sean estrictamente los indispensables y que no dificulten el desarrollo de las actividades del ciudadano.

El enorme crecimiento de la actividad informal es prueba, en sí misma, de que el hombre supera al intervencionismo estatal cuando éste se vuelve una traba para sus actividades. Y en el Ecuador la economía sumergida o informal es de tal magnitud, la encontramos por todo lado, que no cabe duda que la telaraña burocrática ha cubierto de tal modo a la actividad económica, que han sido necesarios esfuerzos imaginativos para escapar de ella.

Algunos casos pueden ilustrar mejor lo antes señalado: en el área agrícola coexisten el Ministerio de Agricultura y Ganadería, entes descentralizados de toda índole, institutos regionales de fomento agropecuario y los sectores que se desarrollan son aquellos que el Estado ha regulado menos y mejor aún, si los ha ignorado.

En el área industrial, el Ministerio respectivo, era fundamentalmente administrador de las leyes de fomento que ahora han desaparecido, lo que deja a sus departamentos sin funciones específicas. Coexisten entes descentralizados como el Centro de Desarrollo Industrial, CENDES; el Centro Nacional para la Pequeña Industria y Artesanía, CENAPIA; la propia Corporación Financiera Nacional como banco de desarrollo industrial; en suma, toda una estructura que apenas tiene que hacer en el nuevo esquema económico.

En el Banco Central y en el Banco de Fomento no es posible circular por los pasillos, debido a la cantidad de personas que trabajan en esas instituciones y que desbordan las facilidades físicas.

INECEL convocó a una licitación para construir un edificio de más de 40 mil metros cuadrados, a un costo aproximado de 30 millones de dólares, cuando existen equipos de generación termoeléctrica parados porque no ha habido recursos para repararlos.

La proliferación de empresas afiliadas a PETROECUADOR desborda cualquier límite imaginable. Más de 19 edificios ocupa el ente petrolero solamente en Quito.

El Banco de Desarrollo, BEDE, construye en uno de los valles cercanos a Quito, una sede social para sus empleados, en un terreno por el que pagó 500 millones de sucres, edificios que costarán por lo menos 10 veces esa cifra.

En el ámbito regional, subsisten centros de reconversión económica o desarrollo en casi todas las provincias y hasta, paradójicamente, una Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas CEDEGE, con más de 30 años de existencia, que ha pasado a ser ejecutora de obras públicas y que no ha podido evitar siquiera las inundaciones anuales en zonas como la de Babahoyo, ni menos concluir proyectos importantes como el trasvase de las aguas a la península de Santa Elena.

En suma, se ha desquiciado el estado ecuatoriano, se desperdician recursos en forma irresponsable, se ha atomizado el poder público y se ha caotizado la administración, mientras los servicios básicos de canalización, agua potable, energía eléctrica, carreteras, obras de riego, telecomunicaciones, etc, son cada vez más deficientes.

Y si se examina el costo de la obra pública -de lo poco que se hace- se encontrará que cuesta dos o tres veces de lo que costaría si fuese ejecutada para una empresa particular. Es decir, el kilómetro de carretera, el alcantarillado, el agua potable, contratados por el sector público cuestan varias veces más que costaría si esa obra fuese contratada por un ciudadano privado. Entonces, la conclusión es "kafkiana": un país con escasos recursos y con necesidades crecientes dilapida lo poco que tiene, malgasta en burocracia improductiva y la obra pública es mucho más cara de lo que cuesta a cualquier otra persona.

PETROLEO

El área petrolera en manos exclusivas del Estado, impide la competencia de cualquier empresa privada y pone al consumidor a merced del monopolio estatal; es el país, en definitiva, quien paga de una manera u otra, las ineficiencias propias de esta única posición en el mercado.

PETROECUADOR ha concentrado otras líneas de actividades bajo su con-

trol y en la misma medida ha eliminado la participación privada aún en las operaciones de comercialización final. Cuando retiró el kérex de las estaciones de servicio o bombas de gasolina, condenó a los usuarios a los peores atropellos imaginables. Las familias de escasos recursos se ven obligadas a hacer colas de hasta 24 horas en las llamadas ferias libres para obtener unos pocos galones de kérex cuyo costo final se encarece tanto por la pérdida de tiempo, cuanto por los valores que deben satisfacer para el transporte. Pero, sobre todo, indigna la manera en que se trata al consumidor. Y es más irritante la situación si se recuerda que el propio ente petrolero promovió, mediante una costosa campaña de promoción, el uso de kérex como alternativa al gas.

Con el gas ha ocurrido algo similar. Se ha mantenido un subsidio gigantesco, alrededor de 100 millones de dólares al año, se ha cotizado la comercialización con la llamada unificación de las válvulas, se ha diluido la responsabilidad de las comercializadoras, y por último PETROECUADOR aparece quejándose de que se desvía el consumo hacia otros fines que no es el uso doméstico. Eso significa desconocimiento del comportamiento elemental del mercado que se inclinará por aquellos productos que comparativamente son los de más bajo precio y por eso el crecimiento del consumo de gas tiene tasas ridículamente altas de hasta el 15% anual, que aumentan día a día el monto del subsidio.

La fuga de combustible a los países vecinos se sitúa en alrededor del 20% del consumo local: esto es aproximadamente 20.000 barriles por día. Esta cifra que supone una sangría permanente para el país, enriquece a intermediarios que de alguna manera deben estar conectados con el ente petrolero, pues de lo contrario, sería absolutamente imposible un volumen tan alto de ventas irregulares.

En consecuencia, es evidente que una política de defensa del consumidor, debería llevar implícita la privatización de determinadas áreas en el campo petrolero, a fin de que, cuando menos, el monopolio estatal deba enfrentar a la competencia privada y hacer esfuerzos para mejorar su eficiencia y servir mejor a quien utiliza sus productos.

TELECOMUNICACIONES

El monopolio de IETEL ha precipitado un feroz atraso del Ecuador en materia de telecomunicaciones. La calidad del servicio, la disponibilidad de nuevas instalaciones, la inmoralidad en el tráfico de líneas y el aislamiento del país, han sido más de una vez causa para desalentar la instalación de empresas. La ubicación geográfica estratégica dentro del Pacto Andino y aún del continente latinoamericano, podrían haber convertido al Ecuador en un centro para la instalación de empresas o de oficinas regionales de las multinacionales, para atender los negocios del Subcontinente. Pero esto no se puede lograr sin dos condiciones esenciales: telecomunicaciones y co-

nexiones aéreas. La imposibilidad de obtener servicios inmediatos de teléfono, télex y fax y las restricciones al transporte aéreo (de lo que se tratará más adelante), han impedido la instalación de empresas y oficinas en el Ecuador.

Nuevamente la posición monopólica del IETEL ha sido la causa principal para la mala calidad de los servicios y nuevamente, en consecuencia, surge la necesidad de la competencia en el área. No existe razón válida para impedir que empresas privadas ofrezcan al usuario una alternativa de telecomunicaciones. Quienes sostienen que si el servicio fuese privado, no tendrían acceso las áreas o los sectores de bajos recursos, olvidan que primero, no hay servicio más caro que aquel que no existe; y, segundo, que bien podría el Estado destinar recursos para abaratar selectivamente estos servicios y facilitar el acceso a ellos por parte de sectores necesitados.

ENERGIA ELECTRICA

La crisis que afecta al país y que ha producido pérdidas verdaderamente incuantificables, es consecuencia del monopolio estatal en materia de generación eléctrica y lo que de ello se deriva: la politización de INECEL, el volverlo parte del botín político y de la negociación de votos en el Congreso, la improvisación y el dispendio.

Los daños no son solamente las pérdidas de producción, sino la confiabilidad hacia el futuro. El inversionista extranjero

al sopesar las conveniencias de instalarse en el Ecuador, agregará hoy, a su mercado reducido y a la economía virtualmente estancada, el alto riesgo energético y el costo de las paralizaciones de fuentes propias de energía, frente a lo que ofrecen otros países en el área.

Nuevamente no se trata de privatizar INECEL, pero solo una actitud chauvinista o perjudiciada persistirá en mantener un monopolio estatal que de muestras palpables de su ineficiencia y del perjuicio para el país.

Hay que permitir que empresas privadas puedan ofrecer energía eléctrica y desarrollar proyectos de suficiente tamaño para abastecer las necesidades. Actualmente, aún la instalación de equipos relativamente pequeños requiere la autorización de INECEL.

TRANSPORTE

La existencia de empresas estatales en el transporte aéreo, como TAME y ECUATORIANA DE AVIACION; y en el transporte marítimo como TRANSNAVE y FLOPEC, producen restricciones serias al servicio que el usuario podría tener. En efecto, por proteger los intereses de ECUATORIANA se han restringido facilidades de comunicación a y desde Ecuador, que redundan en dificultades para el desarrollo de los negocios; y en términos de conveniencia nacional es más importante una gran fluidez de comunicaciones y de posibilidades de transporte aéreo, antes

que el mantenimiento de una línea estatal cuyos servicios, al menos en lo relativo a la puntualidad, son claramente deficientes. La competencia aeronáutica exige la presencia de líneas de tamaño mínimo bastante más grandes que ECUATORIANA y por encima de las posibilidades de los recursos nacionales; por ello la privatización a través de la transferencia de la mayoría de sus acciones a alguna línea internacional, sería lo más conveniente para los intereses ecuatorianos y para la propia subsistencia de ECUATORIANA DE AVIACION.

Los casos de TRANSNAVE y FLOPEC son todavía más complejos. A través de sobreprotecciones de la Ley de Defensa de Carga y de Hidrocarburos, se han restringido gravemente las posibilidades de desarrollo del comercio exterior y aún la competitividad de los productos ecuatorianos en un mercado abierto. TRANSNAVE y FLOPEC significan sobrecostos que afectan las posibilidades de competencia. Una política de apertura económica, de aranceles bajos, de eliminación de protección dentro del área andina, es incompatible con restricciones y sobrepuestos en los fletes.

FLOPEC explota más bien una patente antes que desarrolla el negocio de transporte petrolero; y vive mayormente de los pagos que recibe por la utilización de dicha patente. En el fondo, esos valores afectan al precio del crudo ecuatoriano y

en consecuencia son un subsidio disfrazado a la Flota Petrolera.

Entonces, un análisis objetivo de la situación en materia de transporte, lleva a la conclusión de que, por defender intereses absolutamente sectoriales y subalternos, se afectan intereses generales de la sociedad. A esto conduce la presencia de empresas estatales que generan conflicto de intereses entre el ente regulador y el administrador, que es uno mismo.

La reforma no consiste en la privatización de FLOPEC y de TRANSNAVE, sino en una política de apertura en el transporte naviero para permitir que las actividades productivas se beneficien de las mejores opciones, porque ese es el interés fundamental. Si dentro de ese nuevo esquema pueden subsistir TRANSNAVE y FLOPEC, ya con su actual estructura o ya modificada con la participación privada, eso es secundario.

CONCLUSION

Como conclusión global, la reducción del tamaño del Estado y la privatización de empresas estatales que por su ineficiencia están limitando las posibilidades de desarrollo, son áreas evidentes en las que hay que actuar, pero sin dogmatismos que desechen a priori las propuestas y sin fundamentalismos que crean que la privatización es el remedio para todos los males.