

**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

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

Martha Vinueza

## IMPRESION

Albazu Offset

# ECUADOR DEBATE

# 47

Quito-Ecuador, agosto de 1999

## PRESENTACIÓN / 3-4

### COYUNTURA

**Nacional:** Se profundizan la recesión y la incertidumbre / 7-17

*Marco Romero C.*

**Política:** Los polos de la crisis: su racionalidad y horizonte / 19-34

*Fernando Bustamante*

**Conflictividad Social:** Marzo-Junio 1999 / 35-46

**internacional:** Peor crisis de la posguerra, aún podría profundizarse / 47-63

*Wilma Salgado*

*Equipo Coyuntura "CAAP"*

### TEMA CENTRAL

La comunidad andina: entre la crisis y la falta de identidad / 65-90

*Marco Romero*

A 30 años del proceso: fortalecer la unidad andina / 91-98

*Alan Fairlie Reinoso*

Negociaciones comunidad Andina de naciones

y el mercado común del sur / 99-127

*Rubén Flores*

Grupo Andino-Mercosur: Una vía para la inserción creativa en el escenario internacional? / 129-141

*Jorge Reinel Pulecio*

La diferenciación nacional en el contexto de la Región Andina / 143-152

*Heraclio Bonilla*

La integración en América Latina: un sobrevuelo desde Europa / 155-164

*Marc Rimez*

## **ENTREVISTA**

La vigencia del marxismo en la Antropología / 165-178

*Entrevista a William Roseberry*

## **PUBLICACIONES RECIBIDAS / 179-185**

## **DEBATE AGRARIO**

La gestión local de los Recursos Naturales / 187-215

*Leonard Field*

Lo que piden los agricultores y lo que pueden los gobiernos / 217-222

*Polan Lacki*

## **ANALISIS**

Gobernabilidad o el regreso del pretorianismo / 223-246

*César Montúfar*

El imaginario democrático en el Ecuador / 247-269

*Pablo Andrade*

## **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Filosofía Andina: estudio intercultural de la sabiduría andina / 271-279

*José Juncosa*

## INTERNACIONAL

### Peor crisis de la posguerra, aún podría profundizarse

Wilma Salgado

*La actual coyuntura de la economía mundial está dominada por la expectativa existente en todo el mundo, respecto a la evolución que pueda seguir la crisis económica que actualmente afecta a la mayoría de los países en desarrollo. El riesgo de que la economía del mundo industrializado disminuya su ritmo de crecimiento e incluso se precipite en una recesión en lo que resta del presente siglo, es elevado, de acuerdo con los pronósticos de varios organismos especializados como el FMI y la OCDE.*

**D**esde esa perspectiva, el panorama de la economía mundial se ensombrecería aún más, especialmente en los países en desarrollo, sin que por el momento se divisen las fuerzas que podrían actuar como locomotoras, para sacarla de la peor crisis en la posguerra.

El propio Fondo Monetario Internacional, a pesar de su tradicional optimismo al elaborar previsiones y de la limitada capacidad de percepción que ha demostrado en los años noventa, para prever el inicio y desarrollo de las crisis, en su último informe,<sup>1</sup> plantea dos esce-

narios que podrían caracterizar a la economía mundial en lo que resta de 1999 y en el año 2.000, últimos años del siglo XX.

El escenario optimista, presume que:

Las condiciones financieras de los países en desarrollo podrían mejorar en el segundo semestre de 1999 y más aún en el 2.000, lo cual les permitiría registrar en 1999, un crecimiento solo ligeramente inferior (3.1%), al promedio de 1998 (3.3%), con una clara recuperación en el año 2.000 (crecimiento estimado del 4.9%).

---

<sup>1</sup> Ver: IMF. World Economic Outlook, May 1999. La visión optimista del FMI se refleja en sus afirmaciones de que la economía mundial estaba entrando en una etapa de crecimiento sin inflación, a mediados de 1997, cuando en realidad estaba entrando en la peor crisis de la posguerra. Luego, el FMI minimizó el posible impacto de la crisis asiática sobre la economía mundial y volvió a equivocarse.

Una situación similar se prevé para las economías avanzadas, que registrarían en conjunto una ligera disminución del crecimiento (2% en 1999, frente al 2.2% en 1998), para ganar impulso en el año 2.000 (crecimiento previsto del 2.3%). Los países del área euro, experimentarían una importante disminución de su crecimiento económico promedio, del 2.9% en 1998, al 2% en 1999, pero retornarían al 2.9% en el año 2.000.

Aún en este escenario optimista, el FMI prevé que los países asiáticos miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático –ANSEA– registrarán una recesión del 1.1% en promedio en 1999, y los países de América Latina, una recesión del 0.5% en promedio. En este escenario, el único país industrializado que continuaría en recesión en 1999, sería Japón (1.4% de caída del PIB).

En el año 2.000, sin embargo, la situación general de los países en desarrollo, mejoraría según el FMI, con un crecimiento estimado del 3% para los países de la ANSEA, y del 3.5 para América Latina en conjunto. La recuperación de Japón sería muy lenta, crecimiento de apenas el 0.3% en el año 2.000.

El FMI anota, sin embargo, que podría registrarse un escenario alternativo, caracterizado por los siguientes elementos:

Que las condiciones financieras de los países en desarrollo continúen siendo adversas, esto es que los mercados financieros no logren superar la desconfianza en las economías en desarrollo y continúe primando la aversión al riesgo que ha caracterizado a las inversiones financieras desde fines de 1997.

Que la economía norteamericana enfrente una disminución de su crecimiento más abrupta que la prevista en el primer escenario, combinada con una corrección importante del mercado de valores.

Que el debilitamiento de la economía de los países del área euro, no sea transitoria, como se plantea en el primer escenario; y, que la debilidad de la economía japonesa sea mayor y más prolongada que la prevista originalmente.

En este segundo escenario, la situación de los países en desarrollo, podría en general complicarse mucho más, sobre todo para los países de América Latina, cuyos ingresos por exportaciones, podrían sufrir un deterioro adicional, al contraerse la demanda en los países industrializados, en especial en Estados Unidos.

Un crecimiento económico más lento o peor aún una recesión, esto es la disminución en términos absolutos de la producción, da lugar en forma automática a un aumento del desempleo, a la caída de la demanda en especial de productos primarios, a la pérdida de ingresos por ex-

portaciones y en consecuencia a una disminución de los ingresos nacionales y de los ingresos familiares, en definitiva a un deterioro de las condiciones de vida de la población.

### **Comercio mundial creció muy lentamente en 1998**

Aún cuando el crecimiento del volumen del comercio mundial en 1998, continuó superando al volumen de crecimiento de la producción mundial, su ritmo se hizo más lento en comparación a 1997, crecimiento del 3.5% en 1998, frente al 10% en 1997.<sup>2</sup>

La drástica desaceleración del comercio mundial se explica por la magnitud de la contracción económica en los países asiáticos, cuyas importaciones bajaron en 8.5% en volumen, tendencia que no logró ser contrarrestada por el aumento de las importaciones de los países de Europa Occidental (aumentaron un 7.5%), y de los Estados Unidos (10.5%).

Asia registró la más pronunciada disminución de las importaciones, con relación a todas las regiones. El volumen de las importaciones descendió en un 8.5% aproximadamente en promedio, como resulta-

do de la drástica disminución de las importaciones de los países en desarrollo —de más del 20%—, aún cuando también se contrajeron las importaciones realizadas por Japón.<sup>3</sup> Dado que el comercio de los países asiáticos entre ellos, representa cerca de la mitad del total de sus exportaciones de mercancías, la contracción de las importaciones en unos, retroalimentó las tendencias recesivas y deflacionistas en el área.

Por el contrario, el auge de la economía estadounidense estimuló el comercio entre las regiones del Tratado de Libre Comercio de Norte América, contribuyendo a mantener el crecimiento del PIB y de las exportaciones en esa región. Esto explica la situación favorable de las exportaciones mexicanas, frente al resto de sus vecinos latinoamericanos, a pesar de lo cual la situación de su balanza comercial se deterioró, como se analiza más adelante.

### **Ingresos por exportaciones de los países en desarrollo se desplomaron**

Los ingresos por exportaciones de los países en desarrollo se comprimieron en 1998, como resultado de la caída de los precios de los productos primarios, en especial del

2 Ver: OMC. EL COMERCIO MUNDIAL CRECE MAS LENTAMENTE EN 1998, TRAS UN ALZA DE INUSITADAS PROPORCIONES EN 1997, Comunicado de prensa, PRESS/128, 16 de Abril de 1999, p.1.

3 Ibidem, p. 9.

petróleo, que siguió a la recesión de los países asiáticos registrada desde mediados de 1997. El ritmo de crecimiento del volumen de exportaciones de los países en desarrollo también sufrió una importante reducción, pasando del 11.1% en 1997, al 1.5% en 1998.<sup>4</sup>

Los términos de intercambio se deterioraron en 1998, en promedio para el conjunto de países en desarrollo, en el 6.4%, pero lo hicieron en mayor proporción para los países exportadores de petróleo, en promedio en el 18%.

Los precios de los productos primarios excluido el petróleo, cayeron en 14.8%, mientras los precios del petróleo que ya estaban cayendo antes de la crisis asiática, -de 20.37 dólares el barril, precio promedio en 1997, a 19.27 en 1998, pasaron a 13.07 dólares el barril en 1998 (caída del 32.1%).<sup>5</sup>

Analizando el comercio a nivel regional, se destacan patrones diferenciados de comportamiento del comercio, entre las diferentes regiones frente a la crisis. Así, en África y en América Latina, el mayor impacto de la crisis se manifestó a través de la contracción de las exportacio-

nes, en el caso del Asia, la crisis dio lugar a una contracción violenta de las importaciones, mientras que el volumen de exportaciones continuó creciendo, si bien a un ritmo mucho menor que el registrado en 1997 - 3% en 1998, frente al 14.5% en 1997.<sup>6</sup>

### **Deterioro de la balanza comercial en Latinoamérica**

Al igual que en el conjunto de países en desarrollo, en América Latina, la mayor pérdida de ingresos por exportaciones en 1998, se registró en los países exportadores de petróleo, Venezuela y Ecuador, seguidos de los países exportadores de cobre como Chile y Perú. En los primeros meses de 1999, los ingresos por exportaciones continuaron comprimiéndose en la mayoría de países de América Latina, agudizándose sus dificultades económicas.

Como resultado de la disminución de los ingresos por exportaciones, la balanza comercial de la mayoría de países de la región se ha deteriorado, destacándose por la magnitud del deterioro, los siguientes países:

4 Fuente: IMF. WORLD ECONOMIC OUTLOOK, May 1999, Table 22, Summary of World Trade Volumes and Prices, p. 167.

5 IMF. WORLD ECONOMIC OUTLOOK, May 1999, Table 23, Nonfuel Commodity Prices, p. 169.

6 IMF. Ibidem. May 1999, Table 25, Developing Countries - by Region: Total Trade in Goods, p. 171.

- México, que pasó de un superávit de US\$ 623 millones en 1997, a un déficit de US\$ 7.400 millones en 1998.<sup>7</sup> En este caso, el deterioro de la balanza comercial, se explica por el crecimiento de las importaciones (de US\$ 122 mil millones en 1997 a US\$ 137 mil millones en 1998, que no logró ser compensado por el aumento de las exportaciones, de US\$ 121.7 mil millones a US\$ 129.2 mil millones de dólares, a pesar de que fue uno de los pocos países latinoamericanos que logró incrementar sus ingresos por exportaciones en 1998).
- Venezuela, continuó registrando un superávit, pero de apenas US\$ 3.8 mil millones, muy por debajo de los US\$ 10.7 mil millones de 1997,
- Argentina, pasó de un déficit de US\$ 2.2 mil millones a US\$ 3.8 mil millones,
- Ecuador, pasó de un superávit de US\$ 598 millones, a un déficit de US\$ 710 millones,
- Perú, pasó de un déficit de US\$ 1.7 mil millones a uno de US\$ 2.7 mil millones; y,
- Varios países, como Chile, Colombia y algunos centroamerica-

nos, registraron un deterioro superior a los US\$ 800 millones.

En conjunto, la balanza de bienes de América Latina, sufrió un drástico deterioro, pasando de un déficit de US\$ 12.3 mil millones en 1997, a un déficit de US\$ 32.9 mil millones en 1998, esto es un déficit adicional de alrededor de US\$ 20 mil millones.

### **Dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales**

A la disminución de ingresos por exportaciones, y el consecuente aumento de las necesidades de financiamiento externo de las economías latinoamericanas, se sumaron las crecientes dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales, que se agudizaron a partir del estallido de la crisis en Rusia y la consecuente desconfianza de los inversionistas en los mercados emergentes de los países en desarrollo en general. El ingreso de capitales a América Latina, en conjunto, disminuyó en alrededor de US\$ 18 mil millones en 1998, pasando de US\$ 80.4 mil millones de ingresos en 1998, a 62.3 mil millones en 1998.<sup>8</sup>

7 Fuente: CEPAL. BALANCE PRELIMINAR DE LAS ECONOMIAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 1998, Cuadro A-11, América Latina y el Caribe: Balance de pagos, <http://www.cepal.org>

8 Fuente: CEPAL. BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, Cuadro A-11, América Latina y El Caribe, Balanza de Pagos, [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

Las balanzas comerciales de los países de América Latina en general, se habían deteriorado aún antes de la actual crisis internacional, como resultado de la apertura comercial que dio lugar a un crecimiento de las importaciones mucho mayor que el de las exportaciones. La crisis profundizó esta tendencia, aumentando la necesidad de ingreso de capital extranjero a estas economías para financiar el déficit de la cuenta corriente.

Las economías latinoamericanas, después de la apertura comercial, han aumentado su grado de vulnerabilidad frente al ingreso de capital extranjero, para financiar su déficit en la cuenta corriente, en una proporción mucho mayor que en cualquier otra época anterior, incluso en relación a la época de la sustitución de importaciones.

La libre circulación internacional de capitales, resultante de la liberalización financiera impulsada por los organismos multilaterales en los países en desarrollo, desde fines de los años ochenta, dio un impulso a los movimientos de capital de corto plazo, que se mueven por consideraciones de rentabilidad financiera en ese corto plazo.

En la medida en que los déficit en cuenta corriente de los países de América Latina, han tendido a financiarse, en buena parte, con este tipo de capitales de corto plazo, la vulnerabilidad de la región frente al

cambio de dirección de dichos capitales, se ha acentuado, por la elevada movilidad que los caracteriza. Frente a la menor percepción de riesgo en el país de localización o de oportunidades en otros países, estos capitales "golondrina", mejor descritos como capitales "vampiros", emprenden la fuga en tiempos récord, hundiendo en profundas crisis financieras a los países afectados por dicha fuga:

En América Latina, en consecuencia, la pérdida de ingresos por exportaciones, en condiciones de dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales, e incluso de fugas de capitales, dieron lugar a crisis cambiarias, devaluaciones, inflación, recesión, quiebras empresariales y bancarias, aumento del desempleo y la pobreza, en diferentes proporciones; en los países de la región, dependiendo de la magnitud del impacto de la crisis financiera internacional, y de la respuesta de los países a la misma.

Es necesario destacar que se registran importantes diferencias entre los países de América Latina, en relación a la magnitud del impacto de la crisis financiera internacional tanto sobre las exportaciones como sobre los movimientos de capital. Así, mientras la mayoría de países de la región disminuyeron sus ingresos por exportaciones, México registró un importante incremento de alrededor de 7.5 mil millones de

dólares y Argentina un ligero incremento de más de 100 millones de dólares. Por supuesto, es necesario destacar que si bien las exportaciones de estos países, crecieron, las importaciones lo hicieron a un ritmo mucho mayor, deteriorándose la balanza comercial en los dos países. En el caso de México, se pasó de un superávit comercial de US\$ 623 millones en 1997, a un déficit de US\$ 7.400 millones en 1998; y, en el caso de Argentina, el déficit pasó de US\$ 2.272 millones, a US\$ 3.800 millones.

Respecto al ingreso de capitales, Argentina se destaca por haber captado una mayor cantidad de capital extranjero, por más de 2.500 millones de dólares, a diferencia de todos los demás países cuyos ingresos de capitales disminuyeron. En consecuencia, el saldo de la Reserva Monetaria Internacional argentina aumentó en alrededor de US\$ 3.000 millones, mientras el conjunto de la región perdió reservas por US\$ 15.050 millones.

El ingreso de capitales superó el déficit en la cuenta corriente, permitiendo que aumente el saldo de la RMI en muy pocos países, entre los que se encuentran Argentina, México (en US\$ 1.000 millones), Panamá (US\$ 600 millones), El Salvador (US\$ 400 millones), Guatemala (US\$ 200 millones), Uruguay (US\$ 150 millones), República Dominicana (US\$ 110 millones), y Nicara-

gua (US\$ 45 millones). Si el ingreso de capitales supera al déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (compuesta por la balanza comercial más la balanza de servicios y las transferencias), aún cuando la balanza comercial se deteriore, el país en cuestión no siente la presión sobre el tipo de cambio, que desemboca en devaluaciones, inflación, recesión y quiebras empresariales y bancarias. Un escenario de este tipo ha sido muy común en América Latina en los años noventa, sin haber desembocado en crisis, sino únicamente cuando se restringe el ingreso de capitales, quedándose sin financiamiento el déficit en la cuenta corriente.

La crisis financiera internacional, en consecuencia, tuvo un impacto que varió en su magnitud sobre los países de América Latina, siendo sin embargo general el deterioro de la balanza comercial y las limitaciones de acceso a los mercados financieros internacionales, con las excepciones y particularidades anotadas.

### **Crisis acentúa presiones proteccionistas**

La magnitud de las devaluaciones registradas en los países en desarrollo, como consecuencia de la escasez de capitales para financiar los crecientes déficits de la cuenta corriente de la balanza de pagos,

han modificado sustancialmente los precios relativos de los productos en el mercado mundial, favoreciendo a los países que registraron una mayor devaluación.

La pérdida de competitividad ha sido mayor en el caso de los países que han adoptado esquemas cambiarios por los cuales sus monedas están vinculadas a una paridad fija frente al dólar, como es el caso de Argentina. La industria automotriz argentina, para la cual el mercado brasileño representa más de la mitad de las ventas externas, ha sido altamente perjudicada por la devaluación del real en Brasil.

Los productores afectados por la pérdida de competitividad, han ejercido presiones sobre sus gobiernos en demanda de una mayor protección, mediante medidas comerciales, para impedir el ingreso a sus mercados, de los productos procedentes de los países cuyas monedas se han devaluado a mayor velocidad.

La adopción de medidas proteccionistas de los mercados internos, significa una marcha adicional hacia atrás en los impulsos por la liberalización comercial y por la integración de los mercados, tanto a nivel de los diferentes esquemas de

integración que han sufrido en consecuencia serios reveses, en el transcurso de la actual crisis, como a nivel de las negociaciones multilaterales: tanto subregionales como las negociaciones tendientes a la conformación de un Área de Libre Comercio de las Américas -ALCA-, las negociaciones en el MERCOSUR, etc., como las negociaciones multilaterales, al interior de la Organización Multilateral de Comercio -OMC-.

Las presiones proteccionistas se han registrado tanto en los países en desarrollo, como en los países industrializados.

### **Proteccionismo norteamericano genera conflictos internos**

El proteccionismo en los Estados Unidos no es un fenómeno reciente, atribuible a la actual crisis, sino que se remonta a los años setenta, en que el tradicional apoyo de este país al libre comercio, fue paulatinamente abandonado en los sectores productivos en los que iba perdiendo competitividad frente a terceros países productores, como la producción textil, del acero, electrónica y del calzado.<sup>9</sup> A partir de los años ochenta, la industria auto-

9 Ver: Vega Cánovas, Gustavo. "Comercio y política en EUA: Libre cambismo versus proteccionismo desde la segunda guerra mundial", en Manuel García y Griego, Gustavo Vega, compiladores. MEXICO - ESTADOS UNIDOS 1984. El Colegio de México, Primera Edición, México, 1985, p. 122.

motriz norteamericana se sumó a los sectores proteccionistas.

El neoproteccionismo norteamericano adoptó la forma de medidas antidumping, acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones (VERS), Acuerdos para la comercialización ordenada (OMAS) y se utilizaron una serie de instrumentos legales con fines proteccionistas, como las famosas disposiciones 301 y la SUPER 301, vigentes hasta hoy, por las cuales Estados Unidos impone sanciones de manera unilateral, a los socios comerciales que a su juicio, hayan adoptado políticas comerciales contrarias a sus intereses.

Las sanciones comerciales aplicadas de manera unilateral por los Estados Unidos, además de ser una fuente creciente de enfrentamientos entre los Estados Unidos y sus socios comerciales, están cada vez más constituyendo también una fuente de tensión al interior de este país, entre los sectores beneficiarios de estas medidas y los sectores de exportadores que se sienten afectados por las posibles represalias de sus socios comerciales, frente a tales medidas.

En los últimos años, a medida que ha aumentado el número y el tipo de sanciones comerciales dirigi-

das por los Estados Unidos, contra prácticas de sus socios comerciales consideradas desleales, de manera unilateral y al margen de la OMC, el Congreso norteamericano enfrenta una presión cada vez mayor de una parte de la comunidad empresarial, que se siente amenazada por la pérdida de mercados en los países afectados por el unilateralismo norteamericano. Las sanciones comerciales son consideradas, sin embargo, una herramienta eficaz de la política exterior norteamericana, por parte de altos funcionarios gubernamentales.<sup>10</sup> Un estudio realizado por el Consejo Presidencial de Exportaciones (PEC), a mediados de 1997,<sup>11</sup> ha demostrado que: "75 países que representan el 52 por ciento de la población mundial actualmente son objeto de sanciones o están seriamente amenazados por una o más sanciones comerciales. Este año la cifra ha aumentado a 76 países, con un total de 68 por ciento de la población, con la reciente adición de la India".

Además de las sanciones comerciales impuestas de manera unilateral, Estados Unidos también aplica medidas para restringir el ingreso de productos importados que compitan con su producción local, las cuales

10 Ver: De la Cámara, Manuel. "La competitividad exterior de la economía de estados Unidos", BOLETIN ICE ECONOMICO, Núm. 2365, del 12 al 25 de Abril de 1993, p. 1.039.

11 El presidente de este Consejo es al Subsecretario de Asuntos Económicos y Agrícolas, Stuart Eizenstat.

han tendido a aumentar en el transcurso de la actual crisis, generando conflictos adicionales con los socios comerciales afectados. La más reciente disputa es la del acero.

### La disputa del acero

Los empresarios del acero en Estados Unidos han tenido siempre una elevada participación política y han ejercido presión por un aumento de la protección cuando se han sentido amenazados por sus competidores.

La crisis asiática redujo la demanda de acero en dichos mercados, acentuándose la presión por exportar al mercado norteamericano. Las importaciones de acero efectivamente aumentaron en 1998, sobre todo las procedentes de Rusia, Corea y Japón, mientras las importaciones procedentes de Brasil y México, habrían disminuido.<sup>12</sup> Sin embargo, la industria del acero norteamericana además de solicitar al gobierno norteamericano, la aplicación de medidas de alivio comercial (como las tradicionales medidas antidumping y de derecho compensatorio), ha tratado de negociar acuerdos de restricción de exportaciones e incluso la invalidación de los acuerdos comerciales existentes al interior del Tratado de Libre Comer-

cio de América el Norte -TLCAN- e incluso al interior de la OMC.

Aún cuando los acuerdos para restricción voluntaria de las exportaciones (VER), fueron teóricamente prohibidos dentro de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT, asumiendo los países el compromiso de cesar o erradicar en forma gradual, los acuerdos existentes entonces, los industriales del acero norteamericano han ejercido presión sobre el Poder Ejecutivo y Legislativo, para que se vuelvan a instalar dichos acuerdos, logrando éxito. Así, el 18 de septiembre de 1998, la Federación de productores de hierro y acero de Japón, anunció que las siderúrgicas de ese país, restringirían voluntariamente sus exportaciones a Estados Unidos, luego de la intensa presión ejercida por las autoridades norteamericanas sobre Japón, al margen de la OMC.

La Unión de Trabajadores del Acero de Estados Unidos, ha llegado incluso a entablar un juicio ante una Corte Federal, para invalidar el Tratado de Libre Comercio de Norte América -TLCAN- bajo el argumento de que no habría sido aprobado de la forma como lo especifica la constitución norteamericana. Este juicio, ilustra el cuestionamiento por parte de los trabajadores del acero, a la vía rápida de negocia-

12 Ver: SELA. Boletín Antena del SELA en EE.UU. "Política comercial de Estados Unidos está motivada por disputas en el sector. La disputa del Acero. <http://lanic.utexas.edu/>.

ción, bajo la cual fue aprobado el TLCAN. El mecanismo de la vía rápida ha perdido adeptos también en el Congreso norteamericano, que ha negado en reiteradas ocasiones al Presidente Clinton, su extensión para negociar acuerdos comerciales con América Latina, como el ALCA.

La política comercial norteamericana frente al acero, ilustra la persistencia de los viejos instrumentos de poder, como las sanciones unilaterales, y de las viejas prácticas comerciales, como los acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones, que sobreviven a pesar de estar prohibidos en las normas de la OMC. Esta institución ha heredado la debilidad que caracterizó al GATT, de no contar con ningún instrumento de presión para obligar a los países a respetar sus principios básicos, que no sea la posible retaliación por parte del país afectado por las prácticas comerciales norteamericanas; retaliación difícilmente aplicada por los países comercialmente más débiles y que en caso de aplicarse, lo hace a costa de alejarse del cumplimiento de uno de los principios básicos de la OMC: el del libre comercio.

El aumento del proteccionismo en los países industrializados, en contra de productos procedentes de

los países en desarrollo, limita las posibilidades de obtención de ingresos por exportaciones por parte de estos países, disminuyendo en consecuencia, las posibilidades de contar con recursos financieros para cumplir con el servicio de la deuda externa.

Los países en desarrollo son sometidos en consecuencia, a una asfixia financiera, por la combinación del neoproteccionismo que limita el ingreso de sus productos a los mercados de los países industrializados, el deterioro de los términos de intercambio de sus exportaciones por la crónica caída de los precios de los productos primarios registrada en los últimos cincuenta años; y, por la restricción de su acceso a los mercados financieros internacionales.

### **Peso de la deuda externa y de su servicio**

A pesar del enorme esfuerzo realizado por los países en desarrollo, para cumplir con el pago del servicio de su deuda externa, el saldo de la misma ha continuado aumentando cada año, ascendiendo en 1998, a 1.942 mil millones de dólares, cifra superior en 54% al saldo de la deuda externa registrado en 1991, 1.245 mil millones de dólares.<sup>13</sup>

13 Ver IMF. World Economic Outlook, May 1999, Table 38. Summary of External Debt and Debt Service, p.198.

Por concepto del servicio de la deuda externa (amortización e intereses), los países en desarrollo han pagado a los acreedores, un monto creciente de divisas. En 1998, dicho monto ascendió a 286.8 mil millones de dólares, cifra superior en más del 90% al monto del servicio de la deuda de 1991 -149.9 mil millones de dólares -. El monto pagado por este concepto, acumulado entre 1991 y 1998, ascendió a 1.743 mil millones de dólares, esto es una cifra similar al saldo de la deuda externa total de 1996. La mayor parte de dicha deuda, corresponde a los países de América Latina, que es la región más endeudada entre los países en desarrollo, -saldo de 737.7 mil millones de dólares en 1998-, seguida de Asia -saldo de 655 mil millones de dólares -; de África, -286.2 mil millones de dólares -; y de los países del Medio Este y Europa -243 mil millones de dólares -.

El peso del servicio de la deuda externa es sustancialmente mayor para los países de América Latina, que para todas las demás regiones. Así, mientras para América Latina el servicio de la deuda externa representó el 45.7% de los ingresos por exportaciones en 1998; para el África representó el 24%; para el Asia, representó el 16.3% y para los países del Medio Este y Europa, el

14.5%.. Aún para los países en transición, el peso del servicio de la deuda fue la tercera parte, de su peso en América Latina, el 15.9%.<sup>14</sup>

El creciente peso del servicio de la deuda externa, en condiciones en que los ingresos por exportaciones están afectados por el deterioro de los términos de intercambio, y por el proteccionismo y neoproteccionismo practicado por los países industrializados, muestra que la carga del servicio de la deuda externa, se vuelve cada vez más intolerable para los países en desarrollo, por las dificultades que enfrentan para lograr mejorar sus ingresos por exportaciones.

En las condiciones descritas, los países en desarrollo se encuentran inmersos en un círculo vicioso del endeudamiento, en la medida en que están obligados a contratar nueva deuda para poder cumplir con el servicio de la vieja deuda, como única condición para poder pagar dicho servicio, a pesar de la magnitud del ajuste interno que han venido aplicando.

Los gobiernos de dichos países, en el marco de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional, han optado además por conseguir los excedentes financieros necesarios, comprimiendo el gasto social en educación, salud y desarrollo en ge-

14 IMF. World Economic Outlook, May 1999, Table 39. Developing Countries - by Region: External Debt, by Maturity and Type of Creditor, p. 200.

neral, como porcentaje del PIB, haciendo recaer en consecuencia el peso del ajuste sobre los sectores menos favorecidos de la sociedad.

Solo últimamente, el FMI está sugiriendo, que el financiamiento de los déficit fiscales, se apoye en mayores recaudaciones de impuestos, sin pronunciarse tampoco, porque se mejore la recaudación del impuesto a la renta, a pesar del crónico problema de evasión fiscal que caracteriza a los países de América Latina.

El enorme costo que ha tenido para los países en desarrollo, el privilegiar el pago del servicio de la deuda externa, en términos de deterioro de la educación, de la salud, de la infraestructura disponible, no les ha permitido, sin embargo, liberarse del peso de la misma, que continua en ascenso como una verdadera bola de nieve.

### **Ampliar mercados y extraer excedentes**

Los países industrializados, han promovido la adopción en los países en desarrollo, desde fines de los años ochenta, de las denominadas reformas estructurales, contando con el apoyo de los organismos multilaterales, como el FMI y el Banco Mundial, buscando ampliar mercados para sus exportaciones y poner en funcionamiento los nuevos mecanismos financieros de ex-

tracción de excedentes desde los países en desarrollo.

Dentro de las denominadas reformas estructurales, se incluyeron:

- El libre comercio, mediante la eliminación de las restricciones a las importaciones que estaban vigentes en los países en desarrollo, en el marco de las políticas de industrialización para la sustitución de importaciones,
- La libre circulación de capitales, y la desregulación del sector financiero,
- La reforma del Estado, mediante las privatizaciones, la reducción del número de empleados y de instituciones públicas,
- Las reformas laborales para eliminar conquistas de estabilidad y de participación de los trabajadores en la renta nacional; y,
- La prioridad concedida al control de la inflación, por sobre otros objetivos de la política económica.

La introducción de estas reformas, a juicio de sus propulsores, conduciría a los países que las adopten a la creación de las condiciones que favorecerían un crecimiento económico sostenido, al aumento de la inversión extranjera, a la generación de empleos y en consecuencia, al desarrollo económico.

El libre comercio, introducido de manera unilateral, solamente por

los países en desarrollo, permitió a los países industrializados aumentar los mercados para sus productos de exportación, mejorando la balanza comercial de los países industrializados, en detrimento de la balanza de los países en desarrollo que se deterioró.

Los países industrializados, por su parte, continúan manteniendo barreras a las importaciones, en especial en los campos en los que los países en desarrollo podemos competir: agricultura, textiles, calzado, acero, productos electrónicos e incluso industria automotriz.

La apertura unilateral de los mercados latinoamericanos, permitió que las industrias tecnológicamente superiores de los países industrializados, desplazaran fácilmente del mercado a las industrias tecnológicamente más débiles de los países en desarrollo, eliminando fuentes de empleo en dichos países, mientras se mantenían dichos empleos en los países de origen de los productos exportados. La tasa de desempleo en América Latina, aumentó en consecuencia, aún en el primer momento de crecimiento económico.

La liberalización financiera, dio un impulso a los movimientos de capital de corto plazo, que se sintieron atraídos por los procesos de privatización y por los diferenciales de tasas de interés vigentes en los países en desarrollo, dadas los bajos ni-

veles en que se encontraban las tasas de interés en los países industrializados, en los años noventa. Estos capitales, al mismo tiempo que permitieron financiar los crecientes desequilibrios comerciales, derivados de la liberalización comercial, constituyeron un nuevo mecanismo de extracción de excedentes desde los países en desarrollo, hacia los países industrializados, por la magnitud de las utilidades financieras que obtuvieron.

En esas condiciones, los recursos de las privatizaciones, no han servido para mejorar la capacidad productiva local de América Latina, ni para reconstruir la infraestructura deteriorada, peor aún para invertir en educación o salud, sino que se reciclaron hacia los países industrializados, como utilidades financieras, como pago por las crecientes importaciones o como pagos por el creciente servicio de la deuda externa.

Al interior de los países en desarrollo, los beneficiarios de las reformas estructurales fueron: los importadores que aumentaron sus operaciones en condiciones de apertura comercial y los intermediarios financieros locales que obtuvieron ingentes utilidades, colocando los mayores recursos financieros disponibles, incluso en moneda extranjera, sin medir el riesgo de incumplimiento por parte de los deudores, con amplios márgenes de interme-

diación, y con una elevada concentración del crédito en empresas vinculadas a los accionistas de los bancos.

Presión por la apertura comercial unilateral, presión por las privatizaciones, presión por privilegiar el pago del servicio de la deuda, aunque se paralicen la educación y la salud, muestran el saqueo del que estamos siendo objeto los países en desarrollo, por parte de los países acreedores, con la complicidad de los organismos multilaterales y sus socios locales.

### **Reformas estructurales condujeron a países en desarrollo a la peor crisis de la posguerra**

En lugar de que las reformas estructurales, condujeran a crear las condiciones en los países en desarrollo, para un crecimiento económico sostenido, como ofrecía la propuesta de los organismos multilaterales y de los países industrializados, dichas reformas crearon las condiciones para el estallido de la peor crisis de la posguerra.

En efecto, al deteriorarse la balanza comercial, y profundizarse los déficits en la cuenta corriente de la balanza de pagos, los países se volvieron mucho más adictos al ingreso de capitales, que en cualquier otra época pasada. El momento en que dichos capitales cambiaron de rumbo, ingresando en menor canti-

dad a la requerida, en condiciones del creciente deterioro de la balanza comercial, la insostenibilidad de la balanza de pagos se puso en evidencia, estallando la crisis.

El desequilibrio entre las crecientes necesidades de financiamiento externo y los recursos efectivamente disponibles, se puso en evidencia, como una presión sobre el tipo de cambio, que en todos los casos, terminó por dar lugar a una devaluación monetaria, pérdida de Reservas Monetarias Internacionales, inflación, recesión, desempleo y crisis financieras.

Los costos de la crisis, una vez más están recayendo sobre los sectores menos favorecidos, incluyendo a crecientes fracciones de la clase media, al ratificarse el convencional carácter del paquete de ajuste del FMI, que continúa privilegiando la reducción del gasto y el aumento de los precios de los bienes y servicios, como mecanismo de financiamiento del déficit fiscal, resultante de la combinación de devaluación-recesión.

Los paquetes de rescate del sistema financiero, con recursos de los bancos centrales y/o con préstamos contratados para el efecto, ratifican el recurso del sistema financiero privado a la intervención del Estado, para socializar las pérdidas, en los momentos de crisis, mientras cuestionaron su intervención, calificada

de “represión financiera”, en los momentos de auge.

Como resultado tanto de la no intervención del Estado en los momentos de aparente bonanza económica, como de su intervención para sanear al sistema financiero, en los momentos de crisis, la distribución del ingreso ha tendido a polarizarse mucho más que en el pasado, concentrándose cada vez en un grupo más reducido de financistas y banqueros, mientras sectores de pequeños y medianos empresarios productivos son lanzados a la quiebra y se extiende la pobreza en la mayor parte de la población, víctima de la inflación, recesión, contracción del gasto social y aumento del desempleo.

### **A manera de conclusión**

La crisis económica que afecta a la mayor parte de países en desarrollo, ilustra el rotundo fracaso de las reformas estructurales aplicadas, bajo el impulso del FMI y de los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el BID, con el argumento de privilegiar el funcionamiento de las leyes del mercado, disminuyendo la injerencia del Estado, para impulsar la competitividad. Dichas reformas han agudizado la situación de inferioridad de condiciones de los países en desarrollo para competir frente a los países industrializados, en la medida en que

en estos últimos, el Estado continúa ejerciendo una función de apoyo a la competitividad de sus empresas.

En efecto, el Estado ha sido refuncionalizado en los países industrializados, combinándose los procesos de privatización y la desregulación, con una mayor injerencia del Estado, no solamente para proteger a los sectores sensibles frente a la competencia externa, impidiendo el ingreso de productos competitivos a sus mercados, mediante el recurso al neoproteccionismo, sino también, mediante un conjunto de políticas para ayudar a sus empresas a competir en el mercado globalizado, denominadas de “policy mix”: para favorecer la innovación tecnológica, mediante el apoyo a la investigación y desarrollo con fondos públicos, políticas de crédito a tasas y plazos preferenciales, políticas de mejoramiento y conservación de la infraestructura básica, de inversión en educación y formación de los recursos humanos, etc.

La aplicación prácticamente ininterrumpida de las políticas de ajuste en los países en desarrollo, desde los años ochenta, bajo los programas acordados con el FMI, por el contrario, que han privilegiado el pago del servicio de la deuda externa, han deteriorado la competitividad de los productores de estos países, por los siguientes mecanismos:

- Por el deterioro de la infraestructura básica a que han dado lugar, al disminuir la inversión pública,
- Por los crecientes precios de los insumos como combustibles, electricidad y otros que han llegado a superar incluso a los niveles vigentes en los países industrializados, pero a menor calidad,
- Por el deterioro de la productividad del trabajo, asociado a la reducción de la inversión en educación, salud y desarrollo en general, con el consecuente aumento de la desnutrición, bajos niveles de calificación y formación, en condiciones en que el conocimiento es un elemento importante de la competitividad en el contexto de l nuevo patrón tecnológico vigente en todas las esferas de la producción de bienes y servicios en el mundo: la informática, electrónica y telecomunicaciones.

En conclusión, hay que destacar el hecho de que los países en desarrollo, en diferentes magnitudes, están siendo sometidos a una asfixia financiera, por la combinación de la caída de los precios de las exportaciones, aumento del proteccionismo en los países industrializados, en condiciones de disminución del ingreso de capitales y de presión por el cumplimiento del pago del creciente servicio de la deuda externa. El expediente del Fondo Monetario Internacional, de recurrir al ajuste interno, esto es a un mayor deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población, para financiar el fiel cumplimiento del pago del servicio de la deuda externa, parece estar llegando a sus límites, en términos del estallido social que ha empezado a provocar en diferentes países en desarrollo. El Ecuador es un ejemplo en este sentido.



Angel Polibio Chaves



*Libro: Reforma constitucional ¿Más gobernabilidad?*

*Editado: Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales FESO*

*Páginas: 143 pp*

"Reforma Constitucional ¿más gobernabilidad?" aborda las principales reformas constitucionales aprobadas por la Asamblea Nacional Constituyente y fundamentalmente aquellas referidas al tema de la gobernabilidad, los cambios institucionales y legislativos introducidos a la estructura del Estado, al mismo tiempo que realiza un ejercicio prospectivo de los resultados que se esperarían.