

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\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

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.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

ECUADOR DEBATE

37

Quito - Ecuador, abril de 1996

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: La fragilidad financiera marcará la transición / 5 - 18

Marco Romero

Política: Realidad del ajuste define las opciones políticas / 19 - 28

Hemán Ibarra

Conflictividad: El conflicto sociopolítico junio 1995 - febrero 1996 / 29 - 33

Internacional: El dumping "social" versus el dumping "estatal" / 35 - 48

Wilma Salgado

TEMA CENTRAL

Apuntes para una economía política del ajuste neoliberal / 49 - 65

Alberto Acosta

El ajuste: Reflexiones teóricas desde nuestra realidad / 66 - 81

Jeannette Sánchez

Significados del ajuste estructural en el Ecuador / 82 - 103

Ruth Lucio Romero

Ajuste estructural, pobreza y participación popular / 104 - 130

Humberto Campodónico

Ajustes, coaliciones y reformas en los años 90 / 131 - 143

Adrián Acosta

Desidia electoral: Síndrome de ajustes frustrados; las elecciones de 1994 / 144 - 161

Roberto Santana

ENTREVISTA

Crisis y ajuste en América Latina: los puntos débiles de la experiencia vivida / 163 - 170

Entrevista hecha por Jeannete Sánchez y Mauricio León a Albert Berry

PUBLICACIONES RECIBIDAS

DEBATE AGRARIO

Biodiversidad, biotecnología y desarrollo sustentable en la amazonia

175 - 195

Antonio Brack Egg

Aspectos político-sociales del manejo de los recursos naturales / 196 - 209

Leonard Field

ANALISIS

Me manda López. La doble vida del clientelismo político / 211 - 229

Javier Auyero

El discurso del poder / 230 - 237

Pablo Dávalos

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos,

Siglos XIX y XX / 239 - 241

Autores: Blanca Muratorio, Jill Fitzell, Anne Christine Taylor, Andrés Guerrero y
Laura Rival

Comentarios de Fredy Rivera V.

El ajuste: reflexiones teóricas desde nuestra realidad

Jeannette Sánchez (*)

Es innegable que, tanto el proceso de ajuste como el modelo de desarrollo perseguido en la última década, tal y como se ha planteado en nuestros países tiene que ver con el triunfo de una postura teórica reconocida como neoliberal, donde la apertura y la liberalización económica son objetivos altamente codiciados.

El presente trabajo, pretende simplemente recuperar para la discusión preelectoral algunas ideas sobre el ajuste, muchas de ellas ya planteadas y discutidas en distintos escenarios desde un breve sumario más bien teórico. Interesa descubrir el esquema teórico vigente, detrás de la estabilización y del ajuste, así como de la propuesta aperturista y liberal de la economía, y contrastarle con el juicio de los hechos; en otras palabras, someter la teoría a una suerte de validación en algunos tópicos que se considera fundamentales.

La teoría económica, más que cualquier otra, es propensa a las subjetividades y a los intereses. Siempre hay una intencionalidad en el planteamiento de un modelo que lo encuadra de una

u otra forma. La jerarquía de lo que se abstrae y de lo que resulta "esencial" no es casual, nunca lo ha sido. He aquí el dilema: la teoría económica es fundamental para entender los hechos más allá de lo que nuestros ojos miran, entender la realidad y modificarla (mejorarla), pero ésta también es influenciada por posturas e intereses más aún cuando en ella están implícitos aspectos como la asignación de la riqueza y en general el juego del poder económico. Por ello es fundamental mantener el privilegio de la "duda" sobre la teoría y las políticas que de ella se deriven, no sólo por una necesidad pragmática de acompañar a la solución "eficiente" de los problemas económicos acuciantes, sino también por una necesidad existencial

(*) Economista. MCE por FLACSO-Ecuador

de buscar un mejor futuro para la sociedad en su conjunto.

El presente artículo somete a juicio algunas proposiciones más específicas del modelo teórico vigente que ha dado paso al planteamiento de determinada política económica. No se discutirá las proposiciones más generales, porque ello forma parte de una discusión más amplia, no menos importante, pero más difícil de resolver en el corto plazo. Los plazos apremian porque las políticas económicas afectan, en muchos casos sin retorno, los caminos a un desarrollo más responsable en términos de la sociedad actual y futura. Se busca alertar sobre el consenso inercial de la "moda teórica", con el interés de abrir espacios para la reflexión y rearticulación de nuevas propuestas.

De esta manera, el artículo contextualiza el ajuste tanto en su teoría como en su ámbito histórico, para luego abrir la discusión en al menos 3 puntos que se considera fundamentales: el problema del ajuste, la distribución y el crecimiento económico; el problema del empleo; y el problema de exportación primaria como eje de desarrollo.

CONTEXTUALIZACION DEL AJUSTE

No se puede entender el problema del ajuste en nuestro país sin comprender el fenómeno de la crisis económica, no solo interna sino externa. Los cambios ocurridos en el mundo son co-responsables de nuestra experiencia. La crisis y el ajuste forman parte de un proceso general de reacomodo de las estrategias de acumulación del capital a nivel mundial, donde la producción a gran escala, junto a las rigideces en la organización de la pro-

ducción y de la comercialización, propias de esta estrategia productiva y comercial, han sido puestas en cuestión. Parece claro que el fenómeno competitivo cada vez más agudo en el concierto mundial imprime un inusitado espacio para redes más flexibles de producción.

En el país, la crisis económica fue y no ha dejado de ser una crisis del modelo de acumulación, cuyos ejes, básicamente desde los setenta, fueron la industrialización sustitutiva de importaciones y la exportación de bienes primarios (recursos agrícolas y petroleros), cediéndose alternativamente los privilegios de la política económica de acuerdo a los gobiernos de turno. Hay que reconocer que si bien hubo una intención de promocionar un proceso sustitutivo de importaciones como base de la industrialización, un real deslinde de la base exportadora nunca hubo, dado que los recursos obtenidos para la instauración de este modelo fueron justo aquellos provenientes de la explotación y exportación de recursos primarios (principalmente el petróleo).

El proceso sustitutivo de importaciones, por su parte, si bien intentó transformar la economía primaria exportadora en una economía industrial moderna, en los hechos provocó: por un lado, el nacimiento de un industria altamente frágil no competitiva, acostumbrada a una protección sin precedentes, desarrollada sólo en espacios de alta rentabilidad principalmente de bienes de consumo final; por otro lado, el nacimiento de una forma más amplia y permanente de dependencia, dado que la tecnología fue exógena y no se creó un sector doméstico productor de maquinaria y equipos. Ello se expresa en una ineficiente asignación

interna de factores, existiendo un excedente por el lado del factor humano (excedentario a las necesidades del aparato productivo capitalista-moderno), que rebasa el plano de las coyunturas. Este hecho marca también la persistencia de una heterogeneidad tecnológica.

Ante la ausencia de un factor endógeno de desarrollo suficientemente constituido, el crecimiento del país siguió dependiendo, en los hechos, de factores exógenos como la suerte de una buena "valoración externa" de nuestros productos y en realidad, fundamentalmente del petróleo, y de los préstamos de los organismos internacionales. Ello planteó una insostenible fragilidad en nuestra economía. Así, la crisis económica nacional es la crisis de un aparato productivo, en general, dependiente, poco articulado, sin encadenamientos, ni horizontales ni verticales. Es la crisis de un modelo de industrialización que no cuajó y maduró adecuadamente, y es la crisis también de un modelo exportador desde siempre frágil a los vaivenes externos. Los cambios en las condiciones externas, como el endurecimiento del servicio de la deuda externa y ciertas catástrofes naturales (inundaciones, 1983 y terremoto, 1987) no hicieron más que agudizar las falencias de esta frágil estructura.

Mientras ello, a nivel mundial, con ciertas excepciones, se ha dado una transición a lo que algunos autores reconocen como el post-fordismo o acumulación flexible ¹, donde no está del todo claro si se trata o no de un nuevo

modo de regulación, pero son cambios y nuevas características que al menos ratifican nuevos rumbos. Estos cambios tienen que ver con mercados de trabajo y financieros más flexibles; organizaciones y procesos productivos a escalas menores, más ágiles y moldeables a los cambios violentos que va planteando el comercio y la competencia mundial, dentro de un proceso de creciente globalización de los mercados que involucra también a los países subdesarrollados.

En este contexto se inscriben los ajustes económicos. En el país, se plantea la necesidad de hacer "ajustes" y cambiar las estrategias de la conducta económica, buscando un crecimiento hacia afuera en un contexto de liberalización económica, bajo el intento de quedar, aunque sea marginalmente considerados en la "globalización". Ahora bien, este proceso, en un escenario de una débil burguesía industrial, desacostumbrada a la competencia, plantea en los hechos, como muchos autores identifican, una "reprimarización" de la economía. En virtud de este movimiento el Estado va quedando atrás y se busca crear las condiciones para que surjan los mercados apoderándose de los distintos espacios económicos. El Estado solo queda como "ordenador" de la economía pierde su papel de "interventor", su papel se restringe a satisfacer algunos bienes públicos, impulsar el proceso de creación de mercados, estabilizar la economía (en términos de eliminar desbalances económicos), y

1. Ver: LAGOS, Ricardo y TIRONI, Eugenio; "Actores sociales y ajuste estructural"; en Revista de la CEPAL No.44, Agosto-1991 : p. 39-54.

favorecer la competitividad del país, que pasa a ser un renglón fundamental en este proceso.

ENTRETELONES TEÓRICOS DEL AJUSTE ORTODOXO

Es innegable que, tanto el proceso de ajuste como el modelo de desarrollo perseguido en la última década, tal y como se ha planteado en nuestros países, tiene que ver con el triunfo de una postura teórica reconocida como neoliberal, donde la apertura y la liberalización económica son objetivos altamente codiciados.

En una visión muy reducida de esta teoría, esquematizando un modelo para una economía cerrada simple, podríamos considerar lo siguiente:

La economía estaría representada por 5 ecuaciones:

$$1) Y = 3D C(Y-t) + I(r) + G$$

Donde, Y es el nivel de ingreso o producto, C es el consumo, t son los impuestos, I es la inversión, r es la tasa de interés, G son los gastos del gobierno. Aquí el equilibrio en el mercado de bienes es reducible, según el modelo, al equilibrio ahorro-inversión. El consumo estaría en relación directa (positiva) con el ingreso disponible (Y-t), y la inversión en una relación inversa con la tasa de interés, el gasto público, entre tanto, se considera una variable exógena.

$$2) M/p = 3D L(Y,r)$$

M es la oferta monetaria, que en el modelo debe ser igual a demanda monetaria, p son los precios, M/p son los saldos reales monetarios. Esta es la

función de demanda monetaria de saldos reales que tiene una relación directa con el ingreso (Y) e inversa con la tasa de interés (r). La oferta monetaria en cambio es exógena, determinada por las decisiones del gobierno, en respuesta a los cambios en la demanda, o condicionada por ciertos objetivos de política, que no internaliza el modelo.

$$3) Y = 3D f(n)$$

Y es el nivel de producción, y n es el nivel de empleo. Esta es la función de producción, en su versión más simple dada por el nivel de empleo bajo un stock de capital constante. La producción es una función directa (positiva) del empleo, en tanto la productividad marginal del capital es positiva pero decreciente.

A través de un proceso de maximización de beneficios, se plantea la condición de que:

$$4) f'(n) = 3D W/p$$

Donde, f'(n) es la productividad marginal del trabajo, W es el salario nominal, p son los precios y W/p es el salario real.

De esta manera, se asume que el nivel de empleo estaría en función de los salarios reales.

$$5) n = 3D H(W/p)$$

El punto de partida sería la determinación del nivel de empleo dado por la intersección entre la oferta y demanda de trabajo a la cual correspondería un salario real, libre de movimiento para ajustar cualquier desequilibrio. Una vez determinado el nivel de

empleo que maximice las ganancias a un nivel de salario real, se determinaría el nivel de producción. Con éste, el nivel de precios, dado por la intersección de las curvas de oferta y demanda agregada. Finalmente, el producto de equilibrio plantearía una tasa de interés de equilibrio (r) -considerando un análisis IS-LM-, con lo que la economía trabajaría a pleno empleo. Cualquier cambio en las variables exógenas solo permitiría movimientos en precios, considerándose el efecto de la neutralidad del dinero, que plantea que todos los precios nominales crecen en la misma proporción; por tanto, las variables reales no cambian.

En este punto, cabe acotar que se considera, en el extremo neoclásico, una curva de oferta agregada completamente inelástica a movimientos en los precios. Ello viene de considerar que la producción es de pleno empleo y está dada por características tecnológicas y de otro carácter más exógeno.

Como se observa en este modelo, aunque simple contiene los presupuestos más importantes que defiende la economía neoliberal. Se observa, por una parte, que la condición para un funcionamiento óptimo del esquema es que la economía funcione bajo las reglas del mercado, ya que ello garantizaría una asignación óptima de los factores y el equilibrio general. No existe problema de empleo bajo las reglas de mercado pues se asume que la competencia empuja al equilibrio entre oferta y demanda de trabajo; el mecanismo regulador sería el salario.

Por otro lado, no existe problema de distribución. La distribución está dada automáticamente en el funcionamiento del modelo, cada factor recibe según su productividad marginal. El salario, por ejemplo, en equilibrio es igual a la productividad marginal del trabajador valorada por el precio de los productos. Aunque el capital no está incluido en este modelo, si lo estuviera, éste se definiría de la misma manera: su ingreso sería función de su productividad marginal. El modelo no discute la asignación de recursos, es un dato.

Ahora bien, el ajuste está enmarcado en este modelo, pero ampliado a una economía abierta, donde es muy importante la concepción monetarista de la Balanza de Pagos². Bajo esta concepción, las principales preocupaciones hacen referencia a: el déficit de cuenta corriente (balanza comercial y de servicios); altas tasas inflacionarias; y Estado ineficiente. Las causas serían respectivamente: exceso de absorción interna (consumo interno); excesivo crecimiento de la oferta monetaria para corregir los persistentes déficits fiscales debido a los crecientes gastos; e intervención del Estado en la economía.

Reconocidos los problemas y sus causas, se plantea como receta obvia una contracción de la demanda interna básicamente vía reducción del gasto fiscal, lo que aliviaría la presión sobre oferta monetaria; reducción de la intervención del Estado, dando mayor poder al mercado para que exista una

2. Ver: MARCHAN, Cornelio y SCHULDT Jurgen; "Nuevas formas y contenido para la renegociación con el FMI: una perspectiva ecuatoriana para la década de los '90", doc. no publicado, Quito-1991.

“asignación eficiente” de los factores, bienes y recursos en general. Lo último buscaría un estímulo por el lado de la oferta agregada, buscando la reactivación del aparato productivo. Calzan aquí medidas de fomento a la inversión y ahorro, basadas en la reducción de impuestos y ajustes institucionales. Otro elemento importante es favorecer la competitividad externa. Para ello se requiere cambiar precios relativos en favor de los bienes transables -exportables- (tipos de cambio reales crecientes), reforzando la medida con mercados laborales y financieros más “flexibles”.

Estos elementos en grandes líneas han estado directa o indirectamente incluidos en las recetas del Fondo Monetario. En países como el nuestro, es un hecho la vigencia de un creciente consenso a esta interpretación de los “problemas” y “soluciones”.

En el país, el ajuste se ha presentado bajo dos aspectos complementarios: a) uno de más corto plazo que es la estabilización y que tiene que ver, más bien, con favorecer una restricción en la demanda agregada, se atiende a variables macroeconómicas como la inflación, tipo de cambio, tasa de interés, salarios, etc., se busca eliminar las brechas internas entre ahorro-inversión, presupuesto público, etc., y externas en la balanza de pagos; y b) el ajuste, con un horizonte de más largo plazo, que busca estimular la oferta agregada. Para ello, en respeto de la teoría, se implanta todo un proceso de reforma económico-institucional en la que el Estado va dando paso al mercado, asignador teóricamente más eficiente de los factores económicos, y por otro lado, se busca favorecer la competitividad externa, modificando

para ello los precios relativos en favor de los bienes transables de la economía.

En realidad, se pueden hacer muchas observaciones a este análisis. Ellas pasan de hecho por la selección de los “problemas” y sus prioridades en el contexto social y económico presente tanto interno como externo. Estos problemas si bien tienen que ver con la coyuntura económica, no son solo problemas de coyunturas sino de estructuras, de estrategias que ameritan siempre una consideración del largo plazo. Este trabajo solo referirá algunos elementos que son necesarios poner en cuestión para situar la discusión teórica en un campo más cercano a nuestra realidad específica, introduciendo cierta retroalimentación necesaria en virtud de los hechos. No se pretende cuestionar los axiomas teóricos que serían objeto de una discusión más amplia sino solamente señalar evidencias de las ausencias presentes en el modelo teórico vigente, que alertan los peligros de su fracaso.

El ajuste y la estabilización vs. la distribución y el crecimiento

Se ha generado un gran debate en América Latina en torno a un problema con larga data de discusión dentro de la teoría económica: éste es, el tema de “crecer para distribuir” o “distribuir para crecer”. Luego del gran consenso sobre la necesidad del ajuste y estabilización que planteaba la alternativa en el orden de “estabilizar, ajustar, crecer y luego distribuir”, hechos como el ocurrido en México (Chiapas), pusieron en cuestión problemas fundamentales que atañen justamente a esta discusión

A estas alturas, nadie discute la necesidad de atender los problemas inflacionarios, o de controlar y ordenar el gasto público, de dar mayor eficiencia al Estado, con reconocidos problemas en muchas de sus instituciones, de vigilar y buscar estrategias de manejo del comercio internacional dentro de la coyuntura actual. La gran cuestión está en que, lamentablemente, estos no son los únicos problemas, pues existen en nuestro país hechos muy preocupantes que, por ejemplo, tienen que ver con el tema de la pobreza y de la concentración que no son sólo un problema ético, sino económico.

Se cita como referentes exitosos los casos de Chile y los Nics asiáticos (Nuevos Países Industrializados: Corea, Taiwan, etc.). En el caso de pensar en estos países como representantes exitosos del uso de paquetes neoliberales (sin querer entrar en cuestión sobre la pureza o no de sus modelos), el hecho es que son realidades muy distintas, y los puntos de partida en la selección de estas políticas ponen una distancia inevitable.

De acuerdo a la evidencia empírica, en consideración de un trabajo realizado por Carlos Larrea ³, durante la década de los 80s existe un saldo social alarmante en el país, medido a través de variables como empleo, pobreza, distribución del ingreso. Considerando solo los años más recientes, desde 1988, fecha del inicio del ajuste más sistemático en el país, hasta 1993, se observa un incremento en la concentración de los ingresos, tanto por

perceptores de ingresos individuales como por hogares urbanos. El índice de Gini para los perceptores de ingresos alcanza un 0.483 promedio entre 1992-93 considerando además que existen sesgos en términos de subregistros de ingreso, sobre todo para los propietarios de capital. Para los mismos años, sólo la pobreza urbana estaría afectando casi a los dos tercios de la población urbana. Este indicador sería más alto incluso que el promedio regional (Latinoamérica).

En este estado de cosas, resulta que el problema de la distribución y de la pobreza no pueden ser un simple dato posible de abstraerse. Será posible, en estas condiciones, una mayor contracción de la demanda agregada?; es posible implementar en su forma ortodoxa el ajuste?, solucionará el mercado estos problemas?, será posible dar subsidio directo a más de la mitad de la población o siquiera a un cuarto de ella conforme la sugerencia neoclásica de subsidios focalizados?

Adolfo Figueroa identifica, en el caso Peruano ⁴, la existencia de una trampa distributiva, bajo la cual considerando solo argumentos económicos no puede existir un crecimiento económico sostenido. Es que el problema de la pobreza y de la distribución del ingreso considerados en conjunto no pueden ser sólo un problema ético, son un problema económico, afecta la eficiencia.

El crecimiento de la violencia e inestabilidad social implica por ejemplo el aumento del factor riesgo para la in-

3. LARREA, Carlos: "Structural, Adjustment, Income Distribution and Employment in Ecuador", documento en proceso de publicación, 1995.

4. FIGUEROA, Adolfo: "Crisis distributiva en el Perú", Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima-1993.

versión; el crecimiento de los costos por seguridad que impactan de hecho en precios; el crecimiento de la incertidumbre sobre el largo plazo que pesa principalmente en la inversión productiva y en sus horizontes temporales de planeación, que se vuelven cada vez más cortos, etc.

“Cuando una sociedad está en una trampa distributiva, la redistribución del ingreso es una condición necesaria para reanudar el crecimiento. Este es un caso donde no existe conflicto entre equidad y crecimiento. “Redistribuir primero para luego crecer” es una política que será financiada con el mismo crecimiento” ⁵.

Dejando a un lado la violencia política instaurada desde hace unas décadas en el Perú, la violencia social ciertamente es un hecho que nos atañe cada vez más en Ecuador. Algunos números de la revista Ecuador Debate mostraron aquello ⁶. El incremento de la violencia y rechazo a la distribución, bajo las formas de delincuencia y corrupción lastimosamente son un hecho objetivo. Al fenómeno de la delincuencia se le pueden imponer varias causas, pero ciertamente son importantes variables la pobreza, la carencia de empleo, falta de acceso a la educación. Es claro que hay un comportamiento contracíclico en la violencia social en el país conforme se demuestra en el artículo citado; sin embargo, y quitando este movimiento coyuntural, cada vez es más clara la presencia de una franja estructural que se mantiene conforme el crecimiento de la

pobreza, el mantenimiento de conflictos en empleo y distribución.

Ahora bien, la viabilidad de una política redistributiva tiene que ver con los consensos, y para que estos existan, habría que empezar por reconocer que la estabilidad social aparece en esta coyuntura como un bien público, del que todos salen favorecidos. Es necesario un nuevo “contrato social”, en palabras de A. Figueroa Es claro que este reconocimiento no está presente en el país, o tal vez lo está pero nadie quiere asumir la tarea de enfrentarlo, esperando que otro lo haga, lo que en economía se reconoce como el “free rider” (el que se beneficia, pero no hace nada por contribuir). Para acompañar éste existe otro gran problema que tiene que ver con la viabilidad y es la ausencia de un proyecto social nacional que oriente y legitime tal contrato, que tome la iniciativa. Bajo todo el desconcierto político acaecido en los últimos meses, aspectos como credibilidad y legitimidad de las instancias políticas desde el Estado, en sus funciones ejecutiva, legislativa y judicial, han quedado en cuestión. Es necesario empezar por dar elementos de seguridad y confiabilidad a la sociedad civil para intentar un proyecto de esta naturaleza. Ello parece claramente medular.

La pobreza en estas condiciones bien puede pasar a integrar las variables condicionantes de la inversión. Conforme se vió en el modelo neoclásico, la inversión depende fundamentalmente de la tasa de interés, pese a

5. Idem, p.190

6. Ver por ejemplo: MAYA, Milton; “Crisis económica y violencia social”, en Rev. ECUADOR DEBATE No.34.

existir otras interpretaciones que intentan involucrar otras variables. Es claro que el problema de la pobreza, y el "riesgo" que ella genera tienen un papel.

Figueroa ⁷ plantea que la inversión en un período sería función de la pobreza, la tasa de interés y el stock de capital del período previo $-I(t)=3Dh(P(t), r(t), K(t-1))$. La relación de la inversión respecto a estas variables, sería inversa; ésto es, a mayor pobreza, menor inversión, a mayor tasa de interés menor inversión, etc. Todas estas variables independientes en esta ecuación han registrado niveles altos, muchos crecientes en los últimos años, salvo excepciones. Ello podría ayudar a explicar la marcha poco auspiciante de la inversión productiva en el país, la cual tuvo una caída a inicios de los 80s, luego un estancamiento, excepto 1987 que fue un año peculiar por el terremoto (aumento emergente de gastos de inversión). Sólo desde 1991 existe cierta recuperación. De todas maneras mientras en 1980 la inversión bruta superó el 20% del PIB, en los 90s no ha superado el 15% ⁸.

De todo esto, sería muy peligroso caer en el mutuo condicionamiento regresivo pobreza vs. inversión; la pobreza condiciona una baja inversión, y la baja inversión aumenta la pobreza. El ajuste no garantiza que ello no ocurra, dado que el buscado crecimiento ha sido muy exiguo y lento, y el costo en términos de la restricción en gastos, por ejemplo sociales, ha sido alto.

Respecto al empleo

Gran parte de la situación de conflictividad social pasa necesariamente también por los conflictos en el empleo. El empleo se plantea como otro problema serio para el ajuste, por cierto que no lo es "en teoría", pues de acuerdo a los neoclásicos, en condiciones de libre mercado, el ajuste del nivel de empleo es automático. Según se observó, no existe desempleo involuntario, están desempleados sólo aquellas personas que no quieren trabajar a un salario dado, son personas que aspiran por un salario mayor, son por tanto mano de obra que busca otro empleo, lo que se conoce como el desempleo friccional. Este enfoque dicho en un país desarrollado, pareciera ser más creíble, pero dicho en países como el nuestro resulta un poco difícil de sostener.

Empecemos por distinguir el supuesto neoclásico de que, "el mercado garantiza la asignación óptima de los recursos". En nuestro país, ciertamente no es el caso, existe el excedente de un "factor", para hablar en los mismos términos de esta teoría, este es el "factor" trabajo.

En Ecuador, sólo algo más de la mitad de la PEA, corresponde a trabajadores del sector moderno (excluido sector doméstico y agrícola). El resto son trabajadores del sector reconocido como informal (según la categorización hecha por el INEM), donde la mayoría son autoempleados o cuenta propia, y el resto asalariados de estos

7. Ver, FIGUEROA, Adolfo; "Ajuste Económico y Políticas sociales en América Latina", en Rev. ECUADOR DEBATE No. 27, CAAP, Quito, diciembre-1992.

8. Banco Central del Ecuador; Cuentas Nacionales, varios años.

micro-productores. Toda esta última fuerza laboral forma parte del amplio sector de mano de obra que junto al desempleo abierto (menos del 10% promedio en los 80s y primer quinquenio de los 90s), no ha podido ser absorbida por el sector moderno. Evidentemente esta fuerza laboral no puede darse el lujo de permanecer desempleada, pues por un lado, no existe una seguridad social pública que los respalde como en los países ricos; por otro lado, la gente en condiciones de pobreza no puede vivir del subsidio familiar, más cuando la supervivencia de ésta (su familia) puede depender más bien de su trabajo. En estas circunstancias la alternativa ha sido la "auto-creación" de un puesto de trabajo. Ahora bien, la selección hecha, es vista como tendencia, es una elección racional, un problema de optimización bajo el tenor de la economía. El individuo compara el máximo ingreso posible como empleado en el sector moderno de acuerdo a su calificación por la probabilidad de conseguir un empleo en ese sector, y el ingreso en el sector informal por la probabilidad de trabajo en el sector informal que es muy alta, dado que crea su propio trabajo. Fruto de este objetivo proceso de optimización, en el marco de las estrategias de supervivencia y reproducción social, está presente el sector informal, y está presente en todos los espacios de la esfera productiva y de servicios donde puede entrar.

Ahora bien, este no solo es un problema coyuntural, sino que persiste en

el tiempo, pese a los registros oficiales de la disminución relativa del sector informal urbano en la PEA, (sigue siendo alrededor de un tercio de la misma en 1994. Considerando el último período intercensal, los trabajadores asalariados pasaron de ser el 52.6% de la PEA total en 1982, al 45.9% en 1990, aumentando en su defecto la participación de los autoempleados del 37.3% en 1982 al 42.3% en 1990. En el sector urbano se aprecia, por otra parte un crecimiento mayor en los patronos (13.5%) y autoempleados (9.5%) entre 1982-1990, la tasa de crecimiento del empleo de asalariados (1.9%), así como la de los trabajadores familiares no remunerados (1.3%); en cambio, se mantiene muy inferior al crecimiento de la PEA urbana ⁹.

Es oportuno ubicar en este punto los orígenes de ese excedente de fuerza laboral, en términos de abogar por su carácter estructural. Alguna de sus causas ya fueron introducidas, al señalar, por el lado de la demanda, la carencia de una tecnología adecuada a nuestro factor trabajo existente, intensiva en capital, se podría agregar a ello la restringida masa de capital inicial y su entorpecido ritmo de acumulación (insuficiencia dinámica de la acumulación -baja reinversión por consumo restringido-), conforme la versión Cepalina, en sus orígenes ya lo planteó. Por el lado de la oferta, D. Carbonetto ¹⁰, ubica como factores: un excedente laboral preexistente desde el inicio del proceso de industrialización dado por el descentramiento primario-expor-

9. Datos tomados de: LARREA, Carlos; "The Miracle of Development: Oil, Employment, and Poverty in Ecuador (1972-1990)", Tesis Doctoral, Universidad de York, Canadá-1993.

10. CARBONETTO, Daniel y CARAZO DE CABELLOS, M. Inés; Heterogeneidad tecnológica y desarrollo económico: el sector informal, ed. Instituto Nacional de Planificación-Fundación Friedrich Ebert, Perú-1986.

tador de las economías tradicionales en el siglo XIX, donde quebró gran parte de la producción manufacturera y artesanal regional por la importación de manufacturas del Viejo Mundo; una concentración de los recursos a favor del sector agro-exportador; la exclusión de mano de obra no necesaria al nuevo circuito de acumulación; y la explosión demográfica ocurrida a mediados del siglo XX, con los avances de la medicina que disminuyó las tasas de mortalidad.

Habría que advertir que, plantear el problema del empleo como un problema estructural, no quiere decir negar el hecho de que existen movimientos coyunturales visibles en los movimientos del sector informal, pero claramente estos no explican la magnitud del problema en toda su extensión.

Ahora bien, la teoría neoclásica, dado que no admite la posibilidad de desempleo, no puede explicar la existencia de exceso de oferta laboral. Un acercamiento al problema del empleo, ubicado en términos de la informalidad, desde el lado neoclásico, puede atribuirse a De Soto, quien arguye que, en realidad, es un problema de excesiva regulación del Estado. La solución, en tanto, sería una restricción en la intervención del Estado y una desregulación de la economía. Como se entiende a la informalidad como un fenómeno contracíclico, el "gran sueño" es que con la recuperación económica y el crecimiento que de acuerdo a la teoría vendría después del ajuste, la desregulación y liberalización de los mercados, la informalidad tendería a desaparecer.

Bueno, en realidad, ello no parece muy convincente, dado que el sector informal puede competir únicamente por que existe ese diferencial de regulaciones, del cual se escapa, evadiendo costos, y es justo ésta una de sus más fuertes ventajas comparativas.

El sector informal ha sido, en realidad, una salida al desempleo tanto en el período de crisis como de ajuste, y más allá ha sido una salida a las carencias del aparato productivo nacional; por tanto, con o sin ajuste, con o sin crecimiento, el problema persistirá a menos que se cuente con un aparato productivo más fuerte integrado y lo suficientemente encadenado como para absorber este remanente de empleo.

Parece bastante difícil que el ajuste en los términos planteados pueda solucionar este problema. En el escenario favorable de crecimiento puede desaparecer la parte coyuntural del sector informal, pero no el remanente estructural. Esta situación resulta problemática dado que el sector informal, de ninguna manera es un refugio inagotable para los desempleados; de hecho, las condiciones se deterioran en el sector conforme aumenta la competencia en los distintos nichos planteados¹¹, sobre todo en épocas de restricción y crisis. Ello plantea la necesidad urgente de una revisión teórica y política al respecto.

La competitividad y el modelo primario-exportador

Si de todas maneras el ajuste fuera viable, y en efecto los problemas obser-

11. Ver: SANCHEZ, Jeannette; "La Crisis, el Ajuste y la Pequeña Producción Urbana en Ecuador", tesis para la obtención del título de Maestría en Economía, Flaco, Quito-1996.

vados antes pudieran ser dejados en segundo plano en determinada coyuntura, será viable un modelo primario-exportador, bajo las condiciones actuales económicas, ambientales y bajo el presente contexto internacional?. Bueno, solo contrastando con nuestra historia, la respuesta no es muy optimista.

El asunto de la competitividad y del favorecimiento de la producción para la exportación pasa por considerar el problema de las ventajas comparativas. Es un hecho que las ventajas comparativas mayores del país se han concentrado en los recursos primarios, explotación agrícola y petrolera. No existen condiciones actuales objetivas, bajo la actual política, que permitan pensar ventajas comparativas dinámicas que abarquen bienes con mayor valor agregado, al menos en el corto y mediano plazo y con una real influencia en la economía. Favorecer la apertura implica basar el desarrollo económico en la explotación y exportación de recursos primarios, so pretexto de no perder el tren de la globalización. Esta consecuencia deriva en dos aventuras peligrosas: a) una tienen que ver con la problemática ambiental, y b) la otra con la frágil ancla de centrar el desarrollo a los vaivenes del mercado, en lo que nuestro país ya tiene experiencia ¹².

Respecto al problema ambiental, no interesa sólo desde un punto de vista ético, como en el caso de la distribución del ingreso, interesa desde un

punto de vista económico. Principalmente por que somos país pequeño con una economía frágil, es que debemos empezar por afrontar sobre la marcha, más temprano que tarde el problema ambiental. No nos podemos dar el lujo, como en el caso de los países ricos, de invertir cantidades importantes de dinero en los intentos de "limpiar" las huellas sobre el ambiente; es indispensable "prevenir"; es indispensable "valorar" adecuadamente los recursos naturales. Esta valoración no solo debe pasar, de hecho, por el plano económico, pero también pasa por él, pues, talvez, más que en ningún otro campo, muchos de sus errores son irreversibles.

Es necesario aclarar en este punto que el problema de la valoración de los bienes ambientales, ciertamente es un tema complejo, que obedece a muchos criterios y no se reduce al económico. Este tema incluso reta a toda la discusión económica en sus distintas teorías conforme muy bien lo confronta J. Martínez Alíer ¹³. Dado que en este momento analítico, intencionalmente se ha concentrado la discusión en los vacíos de la teoría neoclásica, en una versión economicista, insistiré en las variables económicas.

Es un hecho irrefutable que la asignación inicial de recursos condiciona la distribución y por tanto los precios. A nivel internacional, quiénes son capaces de imponer los precios?, qué productos tienden a tener precios favorables y qué productos no?, son

12. ACOSTA, Alberto; **"Breve Historia Económica del Ecuador"**, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito-1995.

13. MARTINEZ-ALIER, Joan y SANCHEZ, Jeannette; **"Cuestiones Distributivas de la Economía Ecológica"**, en Rev. ECUADOR DEBATE No.34, Quito-1995.

cuestiones que han sido objeto de largos estudios y tienen respuesta, salvo excepciones (como el petróleo gracias a la OPEP); en general los productos de los países pobres son baratos. Ello se constata en la tendencia declinante de los términos de intercambio en el país.

De acuerdo a información de C. Larrea, en Ecuador, si bien incrementó el volumen de las exportaciones en los '80, su valor no creció en igual proporción.

*"Mientras el volumen de las exportaciones creció al 6.3% por año entre 1980 y 1993, los términos de intercambio empeoraron en un 36% durante el mismo período"*¹⁴.

De hecho, el vivir en un escenario menos dotado (niveles de riqueza mercantil), en términos del capital financiero y con un papel marginal en el comercio (ligera excepción, el banano), han condicionado un proceso de valoración económica sobre los recursos naturales, en general precario. En el caso de los bienes agrícolas, se ha buscado una recuperación de los costos económicos involucrados, donde claramente han influido la mano de obra barata, y la no contabilización de costos ambientales. Por otra parte, hay que considerar que todas las rentas diferenciales que se explotó por esta vía (café, banano, etc.,) fueron a parar a manos de la oligarquía agro-exportadora, sin que la sociedad haya sido mayormente beneficiada, pues en todos los casos los encadenamientos económicos fueron mínimos. En el caso de los recursos agotables como el petróleo, la cuestión es más cruda, dado que su

explotación ha tenido impactos fuertes en la frágil ecología amazónica. La discusión y evaluación de este recurso es vital, dado que su agotamiento está próximo. A estas alturas de la explotación petrolera conviene ver si su explotación fue un "buen negocio", considerando un análisis intertemporal.

El problema de los impactos del medio ambiente son cuestiones que han sido dejadas de lado por desconocimiento, o por estar prejuizadas como excentricidades de los pueblos con riqueza; justamente porque somos pueblos pobres el problema tiene que ser necesariamente abordado. No se trata de alcanzar precios ecológicamente correctos, no lo sabríamos hacer, pero conviene al menos intentar "corregirlos" ecológicamente, a fin de considerar un seguro sobre nuestras futuras generaciones. Es importante no "descapitalizar" la economía (reconociendo que existe un capital natural). Para ello habrá que amortizar necesariamente los activos naturales explotados, y considerar fondos de inversión que compensen la pérdida del activo a futuro.

Parece obvio, que cualquier estrategia de desarrollo debe considerar el reto del medio ambiente. Al menos hay que reconocer su rol económico, de hecho, esto es solo un objetivo pequeño en la necesaria búsqueda de un paradigma más totalizador para la economía. Parece claro también que un desarrollado basado en la exportación es claramente impactante en el medio ambiente, más cuando se basa en recursos primarios, y más cuando se compensa precios bajos con explotaciones mayores. Pues cabe recordar

14. LARREA, C. "Structural Adjust.....", op. cit., p.12.

que en nuestros países, la oferta de productos ha tenido pendientes negativas, a menor precio mayor es la oferta, pues se necesita cubrir un nivel de ingresos mínimo. Ello genera una peligrosa carrera por vender el futuro, por vender el aire fresco, los suelos sanos, la biodiversidad, vendiendo barato a riesgo de sacrificar el bienestar futuro, sumidos en el mal negocio del corto-plazo.

Ahora bien, el otro gran problema es el alto riesgo que implica la apuesta al comercio. Arriesgar el futuro económico a la inestabilidad constante del comercio internacional, es claramente descabellado, a menos de que se tuviera certeza de que se mantenga nichos relevantes en el escenario comercial futuro; eso en nuestro caso parece tener mucha distancia. La diversificación, no solo de los productos de exportación, sino de las actividades económicas significativas es importante. Todo inversionista previsivo sabe que "no se debe poner los huevos en una sola canasta", el riesgo es altísimo, y la aventura cruel, cuando toda una sociedad depende de ello.

Los altos riesgos del comercio no son evidentes solo en perspectiva, en los hechos sus logros han sido tremendamente dificultosos.

Los principales productos de exportación son básicamente cinco: petróleo crudo y sus derivados; banano; café y cacao en grano y sus derivados; y productos del mar (mayoritariamente camarón). La dependencia sobre estos productos es clara hasta la actualidad

pese a la búsqueda de diversificación. El más importante rubro no tradicional son las flores frescas y éstas, para 1994, apenas fueron el 1.4% de las exportaciones totales en este año.

Aquí, cabe hacer un paralelo con los tigres asiáticos¹⁵, ya que en éstos hay características importantes que pueden permitir considerar ciertos hechos. El estado, en esos países no solo fue un regulador y proveedor de bienes públicos, como sostienen quienes piensan que allí se cumplió el esquema neoliberal, triunfando en sus expectativas. En realidad, el Estado fue un "conductor" más que un seguidor del mercado, tanto en el caso de Corea como de Taiwan. Si bien la intervención en la esfera económica fue distinta, Corea delegó a grandes grupos económicos privados (chaebols) un rol importante, en tanto Taiwan confió más en corporaciones públicas para llevar adelante lo más estratégico de la economía. En ambos casos, el rol del estado en la "imposición concertada" de una estrategia de industrialización claramente orientada al mercado internacional fue fundamental. Esta orientación no fue coyuntural, fue fruto de una maduración de varios años donde se acondicionó muchos factores para adecuar ventajas comparativas dinámicas (no dadas, sino forjadas) en nichos claramente importantes en el mundo contemporáneo, como la industria de la informática, electrónica, automotriz, etc. Aquí elementos como la formación de un proyecto nacional, el desarrollo del capital humano (educación),

15. Ver, SANCHEZ, Jeannette; "Tigres neoliberales" La receta única?, en Rev. ECUADOR DEBATE No. 32. Quito-1994

el estímulo al ahorro interno, la estabilidad social, etc., fueron factores claves.

Estas por supuesto son lecciones, entre muchas otras, de aciertos y desaciertos importantes de considerar en cualquier reflexión sobre una orientación económica y sobre la planificación estratégica de un modelo de desarrollo. En todo caso, es indispensable una estrategia más integral de desarrollo con mecanismos endógenos de activación que aproveche, por cierto, las posibilidades también del comercio internacional, pero con un criterio de mayor plazo.

CONCLUSIONES

La crisis y el ajuste en el país son parte de un mismo proceso que tiene que ver con un reajuste en las estrategias de acumulación del capital, no sólo a nivel interno sino a escala mundial. Estas estrategias guardan relación con la globalización creciente del comercio, donde los países ricos se disputan mayores espacios y los pobres intentan no quedarse al margen.

La crisis en el país es la crisis de un modelo de industrialización sustitutivo de importaciones que no logró crear mecanismos endógenos de desarrollo, y al contrario, robusteció niveles de dependencia. También es la crisis de un frágil modelo exportador que nunca dejó de existir refugiado en contados productos primarios.

El ajuste, planteado en sus términos más ortodoxos, intenta forjar las condiciones ideales para el libre mercado y la apertura, esperando depositar una ancla en el mercado interna-

cional para recuperar de esta manera la economía. El ajuste y el esperado modelo de desarrollo exportador, se inscriben en la propuesta teórica neoclásica que plantea que, en libre competencia la economía tiende al equilibrio; que bajo el mercado se daría una asignación óptima de factores; se funcionaría bajo pleno empleo y cada factor recibiría en relación con su aporte en términos de su productividad marginal, con lo que el problema de la distribución está resuelto.

El manejo concreto de la política económica en el país se ha planteado bajo dos formas: estabilización y ajuste. La estabilización ha apuntado a controlar los equilibrios macroeconómico vía contracción de la demanda agregada. El ajuste, que es un proceso de más largo plazo, ha perseguido en cambio estimular la oferta agregada, para lo que, conforme a la teoría, se ha buscado modificar los precios relativos, favoreciendo los bienes transables (exportables), minimizando la intervención del Estado y favoreciendo la creación de mercados.

La teoría neoclásica, al asumir la distribución del ingreso como un hecho dado en el ejercicio económico, no permite entender y por tanto buscar solución al problema de la pobreza y desigualdad. Esta ausencia resulta importante dado el creciente conflicto social que dichos problemas agudizan. La creciente conflictividad genera por un lado, un alto nivel de riesgo que limita el horizonte y desfavorece la inversión, por otra, implica un costo por el aumento de gastos de seguridad y protección. En este sentido, la variable pobreza es una variable explicativa de

la inversión y viceversa, hay una suerte de doble causalidad, círculo del cual es preciso salir.

El empleo es una variable fundamental. La peculiar estructura de empleo en el país, difícilmente puede ser entendida bajo la teoría ortodoxa, que asume pleno empleo, bajo el supuesto de libertad de mercados y se esperaría la solución de cualquier problema de sobreoferta. Es obvio que existe un excedente de fuerza laboral en el país, que al no encontrar opción de empleo en el sector moderno, se plantea la urgencia de "crear" su puesto de trabajo, dando lugar al fenómeno de la informalidad. Este fenómeno es fundamentalmente estructural; de hecho, mucho más de un tercio de la PEA estaría en esta situación. Las causas del apareamiento de este excedente en la fuerza laboral se remontan mucho en la historia, pero ciertamente el carácter exógeno de la tecnología que trajo el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones tiene mucho que ver. El problema del empleo merece una atención urgente, dado que el sector informal no es un refugio inagotable al desempleo, tiene sus límites; de hecho, se registra ya, un desmejoramiento de las condiciones de vida en este sector, sus ingresos en tendencia han bajado respecto al sector moderno. La práctica del ajuste, parece no dar una solución a este problema.

En cuanto al modelo primario-exportador se presentan situaciones altamente conflictivas. Hay que empezar por aclarar que, pese a que se ha apoyado a las exportaciones, éstas no han mejorado sustancialmente, ni en su

valor, ni en su diversificación. La pérdida de valor ha hecho que se compense con aumentos en la explotación de los recursos, lo que implica una contrapartida en la presión ambiental, y una presión sobre costos que afecta a la mano de obra y a la "no" valoración de externalidades ambientales. Ello plantea el hecho de un alto riesgo ambiental del modelo, por un lado, y por otro, un riesgo económico implícito que debe ser adecuadamente medido, y que en todo caso, considerados en su evidencia histórica alertan su fragilidad.

La historia de países con importantes crecimientos como los Nics asiáticos, enseña que no hubo un modelo puro, ni improvisado; se dieron etapas de maduración bajo una estrategia acordada. El estado nunca dejó de intervenir. En todo caso, ninguna receta importada es segura; es necesario definir el modelo en términos de las condiciones internas, la historia y la coyuntura.

Finalmente, cabe observar que las teorías son una de las armas más importantes que tiene el hombre para entender la sociedad. En economía resulta fundamental, pues marca las acciones de las políticas y los cambios y marcha de la economía. Por ello es indispensable "validar" la teoría constantemente. No se pueden reproducir las recetas sin haberlas expuesto al rigor de los hechos. Hace falta el espíritu científico del cuestionamiento constructivo para avanzar y encontrar opciones conforme el interés de mejorar la realidad para todos.