

# ECUADOR **Debate**

## **CONSEJO EDITORIAL**

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

## **DIRECTOR**

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## **EDITOR**

Juan Carlos Ribadeneira

## **ECUADOR DEBATE**

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

## **SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US \$ 18

ECUADOR: S/. 13.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 4.500

## **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



RITEN  
3941

# 5300

# ECUADOR DEBATE

29

Quito-Ecuador, agosto de 1993

## EDITORIAL

### COYUNTURA

El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993: inventario y recomendaciones. Coyuntura Internacional / 8-52  
Equipo Coyuntura CAAP

### TEMA CENTRAL

La recesión / 54-56

**Mauricio Pozo C.**

Los corrosivos fermentos de la recesión mundial / 57-64

**Michel Chossudovsky**

Ajuste, recesión y economía popular en los países andinos: los efectos lexicográfico y de disociación / 65-81

**Jürgen Schuld**

Recesión y salario real en el Ecuador, 1980-1993 / 82-90

**Milton Maya**

Recesión y educación: ¿Hay salidas posibles? / 91-105

**Carlos Paladines**

Situación de salud y ajuste / 106-115

**José H. Sola V.**

Programa de estabilización, reformas estructurales y recesión en el Perú / 116-128

**Humberto Campodónico**

### LIBROS / 129-132

### DEBATE AGRARIO

Globalización de la economía y campesinado serrano. Análisis en tres dimensiones / 134-147

**Roberto Santana**

Crédito y financiamiento rural / 148-158

**Grace Santos**

## **ANALISIS**

**<<¡Me cago en la lógica del Mercado!>> / 160-167**

**Alain Touraine**

**Más allá de un psicoanálisis etnocentrista / 169-174**

**Marie-Astrid Dupret**

## **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

**Crudo Amazónico / 175-179**

**Antonio Brack Egg**

**BIBLIOTECA**



FLAGSO  
FUNDACIÓN  
LATINOAMERICANA  
DE GESTIÓN  
SOCIAL

# coyuntura:



la coyuntura a mediados de 1993:

inventario y recomendaciones.

coyuntura internacional

# EL PROCESO Y LAS PERSPECTIVAS DE LA COYUNTURA A MEDIADOS DE 1993: INVENTARIO Y RECOMENDACIONES

Equipo de Coyuntura del CAAP<sup>1</sup>

## INTRODUCCION

Desde nuestro anterior informe de coyuntura, las condiciones económicas y sociopolíticas del país se han deteriorado repentina y sustancialmente, tornando endebles las posibilidades de gobernabilidad progresiva<sup>2</sup>. Más aún, las amenazadoras tendencias actuales, de reacomodo político y de distorsión de los precios básicos de la economía, permiten pronosticar un agravamiento aún mayor de la situación en lo que resta del año y especialmente, no sólo por efecto arrastre, durante 1994. Por lo que, por donde se observen los acontecimientos, no se vislumbra aún esa esperanzadora luz al final del túnel que -desde sus inicios- nos venía prometiendo el gobierno para el segundo semestre de 1993. La paciente espera no parece haber merecido la pena para esa gran mayoría de la población que, una vez más, cargó con el peso del ajuste.

En especial, a partir del segundo trimestre del año en curso, la creciente descomposición política y económica del país, ha provenido del agotamiento del "Plan Macroeconómico de Estabilización" y, en parte como reflejo de ello, del reacomodo político relativamente drástico -pero aún no totalmente reconfigurado- de las relaciones de fuerza al interior del gobierno, paradigmáticamente reflejadas en la modificación de la correlación de fuerzas en materia de gestión pública. Con la reciente renovación parcial del Gabinete, aparentemente, se adoptaría un nuevo

---

<sup>1</sup> La presente edición de "Crisis y Coyuntura" se cerró el quince de julio de 1993. Aunque exento de responsabilidad respecto al contenido del presente artículo, agradecemos los comentarios a la primera versión que nos hiciera llegar Alberto Acosta. Constituye el Equipo de Coyuntura CAAP: Wilma Salgado, Milton Maya, Hernán Ibarra y Jürgen Schuldt.

<sup>2</sup> Sobre este tema, consúltese los trabajos de Ansaldi (1991), Calderón y Dos Santos (1991), Flisfisch (1990), desde una perspectiva latinoamericana. Para el Ecuador, son relevantes los trabajos de Conaghan, Malloy y Abugattás (1991) y Menéndez-Carrión (1991).

curso económico y político. Curiosamente, sin embargo, a diferencia de lo que sucediera en otras latitudes, la “suavización” relativa del neoliberalismo en curso -y que perdería su carácter “fundamentalista” original- no responde a la protesta social y popular, sino a las pugnas entre grupos de poder y entre los partidos políticos pro-gubernamentales y sus patrocinadores.

Como consecuencia de esos procesos de desarreglo político y de la **incertidumbre** que se ha ido difundiendo entre toda la población, debido a las **marchas y contramarchas de la gestión pública** y la desinformación que reina sobre ésta, cuando entramos al segundo semestre del año 1993 y al segundo año de gobierno, resulta aventurado cualquier pronóstico más o menos sensato, sea económico, sea político, incluso sobre el futuro más próximo. A ese respecto apenas podemos afirmar que, en este momento, nos encontramos en un **complejo periodo de transición** en la conformación, contenido y dirección de la **política nacional**, incluida la gestión económica. Las líneas rectoras de la nueva ruta que habría de configurarse en los próximos meses no están dadas aún con claridad, por lo que en este momento el análisis de las perspectivas sólo puede basarse en algunas porciones de la cambiante realidad sociopolítica.

## 1. LAS TENDENCIAS CENTRALES

En materia **económica**, el equipo de gobierno no ha logrado resolver los principales problemas que venía acometiendo desde la adopción del “paquete” de septiembre del año pasado: la **inflación** continúa en torno al 50% anual, a pesar de la **recesión rampante** que campea en el país; la **distorsión de los precios básicos** de la economía se asemeja cada vez más a la configuración vigente antes de la adopción de las medidas de **shock**; la **política monetaria** está dando lugar a tasas de expansión inconsistentes con la inflación-meta, mostrando además desencuentros irreconciliables con la **política fiscal**; no se ha logrado aliviar las presiones del frente externo, en la medida en que, de un lado, no existe una política coherente y sistemática de **comercio exterior**, y porque, del otro, aún no se ha firmado el acuerdo contingente con el FMI y no se ha renegociado la **deuda externa** con la banca privada internacional, con lo que no se ven los indispensables recursos financieros frescos que requiere el país, una de las conocidas precondiciones para llevar a buen término un proceso de estabilización desbocado; tampoco se ha podido mantener la **credibilidad** en el programa, que ha sufrido un menoscabo abrupto, azuzando la **incertidumbre**; el proceso de modernización y la adopción de **políticassociales**, a un año de gobierno, apenas ha avanzado; a pesar de la publicación (muy retrasada) de la **Agenda de Desarrollo**, no se observa la adopción de líneas claras y coherentes de política a mediano plazo; etc.

Por otra parte, los supuestos “éxitos” del gobierno, que se limitan a la

recuperación de las **reservas monetarias internacionales** y a la **política fiscal**, pueden atribuirse a factores exógenos, a la peculiar configuración de precios relativos y a la recesión que se viene implementando ex-profeso, es decir, perversamente.

En tal sentido, y por otras razones que se detallarán más adelante, nos confirmamos en nuestros pronósticos **económicos** de hace cuatro meses, cuando preveíamos una inflación en torno al 50% (frente al 30% postulado hasta ahora<sup>3</sup> por el gobierno), un crecimiento económico no superior al 1,2% (contra un 2,5 a 3% prometido por los voceros gubernamentales) y un aumento nulo de la reserva monetaria internacional (vis a vis el incremento de US\$ 200 millones que se alcanzaría según fuentes oficiales) hacia finales de 1993 en el país.

Desde la perspectiva de la dinámica social, se ha venido exacerbando el conflicto y la violencia social, obligando a la adopción de medidas de fuerza por parte de los grupos organizados de las capas medias y populares. Estas tendencias podrían profundizarse, ante la incapacidad del gobierno para adelantar una concertación institucionalizada, que asegure siquiera acuerdos mínimos a mediano plazo con los principales agentes económicos y políticos.

**Políticamente** este deterioro económico, moral y social se ha plasmado en una pérdida acelerada de legitimidad y prestigio del Ejecutivo, leve y capciosamente recuperado durante la Copa América. Ello se agrava, en importante medida, por el conflicto al interior del propio Gabinete, que ha llevado al apartamiento en su seno de los extremos en pugna.

Indudablemente, las tendencias en curso se desprenden de factores causales multifacéticos e interconectados, los más importantes de los cuales son: la indeclinable adopción de una política económica inadecuada, la ausencia de un programa gubernamental coherente y realista para el mediano plazo, y la falta de experiencia política y de liderazgo de un novel (y cambiante) equipo granempresarial de gobierno. Aparte de estos factores endógenos a la gestión pública, indudablemente también vienen afectando negativamente la dubitativa gestión pública, el deterioro de la coyuntura internacional y los desastres naturales. Tampoco estos elementos exógenos han sido adecuadamente previstos y enfrentados por el “equipo” de gobierno.

Sin embargo, los equilibrios externo e interno son extremadamente frágiles, lo que hace pensar que habrían de implementarse más y mayores ajustes convencio-

---

<sup>3</sup> Indudablemente las declaraciones oficiales en torno a este tema se han vuelto más cautas; pero todavía en junio la Gerente del Banco Central (hoy Presidenta de la Junta Monetaria) afirmaba que la inflación acumulada de 1993 sería del 30% (Ver: Revista “Economía” del diario Hoy, Año I, No. 19, semana del 7 al 14 de junio de 1993; entre otros). Igualmente, el Dr. Paredes (entonces aún Secretario General de Planificación) insistía en la meta oficial (Ver: El Comercio, 25 junio 1993, p. 8); y así lo ha reiterado el Dr. Galo Abril, quien sustituye en el cargo al funcionario anteriormente mencionado. Todo esto, cuando ya la gran mayoría de la población y los Presidentes de los gremios empresariales cuestionaban ese guirismo.

nales innecesarios durante los próximos semestres. Cabe aclarar, sin embargo, que es innegable que deben darse ajustes y cuanto antes mejor; lo que es cuestionable, como veremos en la sección 7, es que se siga insistiendo en los de corte ortodoxo, que no fructifican en las actuales condiciones sociopolíticas del país. Se requiere de un enfoque alternativo, basado en concepciones económicas distintas y en un manejo político de amplia concertación.

En gran medida, por tanto, las medidas de estabilización y ajuste adoptadas desde septiembre de 1992 habrían sido inútiles -por infructíferas o contraproducentes- para la gran mayoría de la población ecuatoriana.

Por todo ello, el contundente apoyo social y político de que gozaba el gobierno hasta hace seis meses se ha diluído, con lo que surge un obstáculo más para asegurar la estabilización económica y política del país. La renovación parcial del Gabinete daría nuevos bríos a la gestión del país.

## 2. DISTORSION DE PRECIOS RELATIVOS Y ASIGNACION DE RECURSOS

Uno de los principales dogmas del pensamiento económico ortodoxo, que comparte íntegramente el equipo económico del gobierno, radica en **alinearse los precios relativos** para asegurar su **corrección y sinceramiento**. Esto es lo que se denomina el problema **neoclásico**, que debiera afrontarse para asegurar un crecimiento económico sostenido y la asignación eficiente de los recursos económicos. Más aún, se estima que con este procedimiento se resolverían, en la medida en que el mercado determinaría "libremente" tales precios, los principales problemas del país: desde los propiamente económicos (equilibrio externo e interno), pasando por los sociales (el desempleo y subempleo, la desigual distribución funcional del Ingreso), hasta los políticos (clientelismo, rentismo).

Observemos lo que se ha logrado en este sentido durante los últimos doce meses. El Cuadro No. 1 compara los precios básicos de la economía -a cuyo "alineamiento" otorga tanta importancia el equipo económico- entre junio de este año y el mismo mes de 1992. En primer lugar, respecto al **tipo de cambio** (Cuadro 1, fila 1), es evidente que el sucre se encuentra sobrevaluado respecto al dólar norteamericano, sea cual fuere el año-base que se adopte para la estimación. Respecto a junio del año pasado la revaluación se sitúa en torno al 15%<sup>4</sup>. Este es uno de los temas más delicados en el manejo macroeconómico actual, en la medida que entra en conflicto -por un lado- con la necesidad de cumplir con la meta del 30% de inflación (por lo que hay resistencia a devaluar) y -por el otro- con los intereses de los

---

<sup>4</sup> Si consideramos la inflación ponderada de los países con los que comerciamos, la sobrevaluación de los últimos doce meses equivale a un 10%. Pero, si tomamos como base el año 1991, como se hace oficialmente, el guarismo ascendería cuando menos al 30%.

exportadores (que presionan por la devaluación); es decir, se trata de un desencuentro político al interior del propio gobierno, que -entre otros motivos- desembocó recientemente en la renovación parcial del Gabinete.

En relación a las **tasas de interés** (Cuadro 1, fila 2), es interesante observar, tanto el enorme diferencial ("spread") existente entre las tasas activas y las pasivas, así como el hecho que las primeras hayan ascendido a niveles extremadamente elevados en términos reales y las segundas hayan caído a niveles muy negativos. Indudablemente esta es una política que busca suavizar las dificultades que de lo contrario tendrían los bancos y financieras, que a esas elevadas tasas activas vienen prestando muy poco dinero. Nótese que en el país no se está aplicando una política monetaria extremadamente restrictiva (que sigue aumentando, nominalmente, a tasas que bordean el 48% anual) que pudiera explicar las tasas activas tan elevadas, ni mucho menos los elevados diferenciales entre tasas.

Respecto a las **tarifas públicas**, en tercer lugar, si bien ha habido una recuperación real (de la gasolina y la electricidad) respecto a junio del año pasado, es motivo de preocupación creciente entre el equipo económico, sobre todo el caso de los combustibles. El FMI ha puesto como precondition para que su Directorio Ejecutivo apruebe el crédito contingente, que se ajusten sus precios. Nuevamente surge aquí el conflicto entre la necesidad (cada vez más política) de alcanzar la meta de inflación del 30% y la importancia de ajustar las cuentas fiscales. ¿Estará dispuesto el nuevo Gabinete a asumir los costos políticos de corto plazo frente a este dilema tan común durante los últimos lustros?

En **cuarta** instancia, continuando con la tendencia observada en el país desde 1980, los salarios reales (Cuadro 1, fila 4) siguen deteriorándose apreciablemente, a pesar del sustantivo aumento -desde una base muy baja- de enero de este año (y el ajuste que se adelantara desde el presente mes de julio) <sup>5</sup>.

**Quinto:** los precios esenciales de los materiales de construcción, a pesar de la crisis por la que atraviesa el sector, se han adelantado en exceso durante el último año, como consecuencia del aumento del margen de ganancia que los oligopolios añaden a los costos variables, en su afán por recuperar parte de la comprimida masa de ganancias (Cuadro 1, fila 5).

---

<sup>5</sup> Desde su punto más elevado, en enero de 1980, los salarios reales han declinado de \$ 5.047,40 (en valores constantes de 1978-79) a \$ 1.759,80 en junio de 1993, lo que equivale a un deterioro del 65%. A este respecto, véase el artículo de Milton Maya en este número de Ecuador Debate.

**CUADRO No. 1**  
**PRECIOS RELATIVOS BASICOS DE LA ECONOMIA, 1992-93.**

	Junio 1992	Junio 1993	Cambio Porcent.
1. Tipo de Cambio <sup>6</sup>			
a. Nominal	1.480,36	1.910,00	29,0%
b. Real	25,90	22,00	-15,1%
2. Tasas anuales de interés			
1.1. Activas:			
a. nominales	57,7%	65,0%	12,7%
b. reales	4,9%	8,4%	71,4%
1.2. Pasivas (depósitos ahorro)			
a. nominales	32,0%	23,0%	-28,1%
b. reales	-12,2%	-19,2%	-57,4%
c. Brecha porcentual entre tasas activas y pasivas	80,3%	182,6%	127,4%
3. Precio de la gasolina (galón),			
3.1. Sucres			
a. Nominal	645,33	1.460,00	126,2%
b. Real	11,29	16,90	49,7%
3.2. Dólares (nominal)	0,44	0,76	72,7%
4. Salario Mensual <sup>7</sup>			
a. Nominal	104.166,70	153.366,70	47,2%
b. Real	1.821,70	1.759,80	-3,4%
5. Precios Materiales Construcción <sup>8</sup> :			
5.1. Cemento <sup>9</sup> :			
a. Nominal	3.833,36	6.691,30	74,6%
b. Real	67,04	76,92	14,7%
5.2. Acero en barras <sup>10</sup>			
a. Nominal	552,26	865,16	56,7%
b. Real	9,66	9,95	3,0%

Fuentes: BCE e INEC.

<sup>6</sup> Promedio compra-venta; sucres por US\$ cheque.

<sup>7</sup> Incluidas las remuneraciones complementarias y las compensaciones salariales.

<sup>8</sup> Al productor; promedio semestral (enero-junio). Fuente: INEC.

<sup>9</sup> Corresponde a la cotización del saco de 50 kgs. de "La Cemento Nacional C.A.", empresa que cubre el 69% de las ventas nacionales (Selva Alegre: 15%; Chimborazo: 11%; y Guapán: 5%).

<sup>10</sup> Promedio simple de las cotizaciones (por kg.) de las empresas ADELCA (Quito) y ANDEC (Guayaquil).

En efecto, algunos precios básicos parecerían estar adelantados en extremo, tales como la tasa de interés activa, los precios de los materiales de construcción y las tarifas de electricidad, mientras que otros muestran un retraso apreciable, tales como el tipo de cambio, las remuneraciones, el precio de los combustibles y las tasas pasivas de interés. Se comprende que estas distorsiones se contagian al resto de precios de bienes y servicios de la economía y, así, sobre la asignación de inversiones, la acumulación de inventarios, la estructura del portafolio financiero, etc., afectando el crecimiento económico y la concentración de activos y, así, creando las condiciones para agravar el conflicto distributivo (sobre todo, entre los grupos de poder).

Evidentemente, estas configuraciones de precios relativos no responden a la ignorancia de los gestores económicos o a la casualidad, sino que reflejan, tanto los intereses que representa el gobierno y las compensaciones que otorga, como los conflictos que se están dando entre los grupos económicos, a los que no son ajenos el Presidente y los Ministros. En la práctica, esa configuración "sesgada" de precios relativos beneficia: a los importadores frente a los exportadores (por la sobrevaluación del tipo de cambio); a los bancos frente a los ahorristas (por la tasa pasiva de interés real negativa) e inversionistas (por la tasa activa real positiva); a los empresarios frente a los trabajadores (por el retraso de remuneraciones); y, hasta cierto punto, al gobierno frente al sector privado (por el adelanto de los precios públicos básicos, la electricidad y la gasolina).

Considerando la tremenda distorsión de precios relativos <sup>11</sup> o problema neoclásico, quedará patente, una vez más, que la política económica neoliberal sigue fracasando rotundamente en el país <sup>12</sup> o, más precisamente, que no existen las condiciones para que su implementación se lleve a cabo adecuadamente.

### 3. LA PERSISTENCIA INFLACIONARIA <sup>13</sup>

Al igual que el año pasado, las encuestas de opinión siguen señalando que el problema económico (y social) más grave del país sigue siendo la inflación, aunque crecientemente -tema que analizaremos en la siguiente sección- la recesión y el desempleo se le acercan en importancia. En efecto, la población es conciente que la estancflación es la característica básica de la problemática económico-política por la que atravieza el país.

<sup>11</sup> La que, dicho sea de paso, ha reprimido la inflación, conteniéndola artificialmente. Paradójicamente, por tanto, uno de los medios centrales para alcanzar sus objetivos, la de alinear los precios relativos, no se ha alcanzado.

<sup>12</sup> Debe notarse que del "shock" se ha pasado nuevamente al "gradualismo" que tanto se le criticaba -por infructífero- a gobiernos anteriores.

<sup>13</sup> Las cifras de esta sección provienen todas del INEC, Índice de Precios al Consumidor Area Urbana, No. 135, junio 1993.

### 3.1. La evolución general del IPC <sup>14</sup>

Durante el primer semestre del año en curso, la inflación acumulada ascendió al 19,2%, con lo que el alza mensual promedio se situó en el 3% mensual (Ver Cuadro No. 2). De repetirse ese guarismo durante el segundo semestre, el presente año culminaría optimistamente a una tasa anual del 42,1%. Evidentemente, aún ese nivel constituiría un resultado bastante aceptable <sup>15</sup> para el equipo económico, aún cuando muy superior al 30% prometido por el gobierno, recordando que, para alcanzar esta meta, el aumento mensual tendría que ser de apenas el 1,5% promedio mensual durante este segundo semestre (lo que, durante la presente gestión, sólo se alcanzó en noviembre del año pasado).

Sin embargo, la inflación será bastante mayor a la tasa que se deriva de esa proyección pasiva, si tenemos presente que la inflación está reprimida, por la contención de algunos precios básicos de la economía (principalmente, el tipo de cambio y los salarios). En consideración de los importantes ajustes que habría de adoptar el gobierno en lo que resta del año -si quiere ser coherente con su "filosofía neoliberal"-, habría que esperar, en especial, los aumentos de combustibles y del tipo de cambio, que parecerían inevitables y cuyo impacto es conocidamente generalizado sobre todos los rubros que componen el Índice de Precios al Consumidor.

Por la memoria o inercia persistente y las expectativas pesimistas <sup>16</sup> reinantes en el sistema, en lo que a determinación de los precios básicos de la economía se refiere, estos ajustes ejercerán un efecto multiplicador generalizado e incontenible sobre la base de las recetas hoy en día en aplicación. En ese entendido, según nuestro pronóstico, la inflación mensual promedio -durante el segundo semestre- ascendería al 3,9% mensual, llegando a una tasa anual del 50%, en el mejor de los casos (Ver Cuadro No. 2). Es decir, la inflación anual seguiría "congelada" a ese nivel, nivel tercamente persistente desde hace cuatro años, resaltando así su carácter predominantemente inercial.

---

<sup>14</sup> Nos llevaría muy lejos cuestionar los procesos de cálculo del Índice de Precios al Consumidor en el país, tanto las caducas ponderaciones, como el recojo equivocado de datos (p.ej. el caso del kexex que, si se consigue, se vende a \$ 90 y no \$ 50 por galón, como lo consigna la estadística del INEC).

<sup>15</sup> Al margen del hecho que la ponderación del IPC es caduca, ya que la ponderación de los rubros de mayor alza -ubicados en Alimentos y Bebidas- está subvaluado actualmente. Recuérdese que la base de estos pesos relativos proviene de la encuesta de 1978-79, levemente ajustados posteriormente.

<sup>16</sup> No debe confundirse la inercia con las expectativas. Las primeras llevan a los agentes económicos a ajustar sus precios a la inflación pasada, mientras que las segundas se guían por la inflación o el tipo de cambio (y otras variables) futuras.

## CUADRO No. 2

Inflación mensual, acumulada y anual. Real para el primer semestre de 1993 y proyectada para el segundo

Meses	Mensual	Acumulada	Anual
Enero	3,2	3,2	58,5
Febrero	1,7	5,0	55,8
Marzo	3,0	8,1	56,1
Abril	3,6	12,0	53,6
Mayo	4,5	17,1	54,8
Junio	1,8	19,2	52,1
Jul/Nov.	3,9	-	-
Diciembre <sup>17</sup>	17 3,9	50,0	50,0

De otra parte, en una hipótesis bastante irreal, si el gobierno no aplicara tales medidas, desembocando en una vertiente que la literatura economicista califica de "populista", los resultados del déficit fiscal y de balanza de pagos <sup>18</sup> serían aún más desastrosos a los esperados según las tendencias actuales, sentando las bases para la adopción de nuevos y mayores "paquetes" económicos durante 1994. Gracias a la ingente suma de depósitos del sector público en el sistema financiero (en torno al billón de sucres) y a la abundante existencia de reservas internacionales (que estarían bordeando los US\$ 1.000 millones), en efecto **podrían** postergarse los ajustes en búsqueda de réditos políticos, alcanzando una inflación cercana a la meta del gobierno para este año.

Sin embargo, como veremos más adelante, no se trata de un problema de aplicar o no las medidas. La dificultad radica en el hecho que el programa es equivocado en presencia de procesos generalizados de indexación, debiéndose enmendar el rumbo desde su propia concepción global (ver sección 7), dado el diagnóstico equivocado del esquema en marcha.

---

<sup>17</sup> Valores proyectados, asumiendo una inflación mensual de 3 % durante el segundo semestre de 1993.

<sup>18</sup> O, para ser más precisos, las metas trimestrales de crédito interno (general y al sector público), de endeudamiento público externo, de expansión monetaria, etc. -consolidadas en la Carta de Intención al FMI- no se podrían cumplir.

### 3.2. Sobre las causas de la inflación

Para los voceros del gobierno la meta de inflación aún parecería fácil de alcanzar en lo que resta del año. Los argumentos que indudablemente presentarán hacia fines de año, para justificar su equivocación en el pronóstico y la meta prometida, serán atribuídos a los desastres naturales, los cortes eléctricos, la reducción del valor (tanto por precio, como por quantum) de las exportaciones, las huelgas y paros, la especulación de los agentes económicos, etc., es decir, por motivos que supuestamente no responden a la política económica en curso y que estarían fuera del control gubernamental. Pero bien ha dicho un gran economista monetarista (Harry Johnson), que "la labor de los políticos es controlar la inflación; no es responsabilidad de cada ciudadano individual comportarse de una manera no inflacionaria. Pero es algo que, naturalmente, los servidores del gobierno gustan argumentar para persuadir al público que los políticos son mejores de lo que realmente son" (citado por Machlup, 1972: 312).

#### CUADRO No. 3

#### BRECHA GASTOS-INGRESOS

	1992	1993
1. Costo Total de la Canasta Familiar <sup>19</sup>	318.525	481.124
1.1. Alimentación	127.410	192.450
1.2. Vivienda	76.446	115.470
1.3. Indumentaria	35.038	52.923
1.4. Misceláneos	79.631	120.281
2. Brecha ingresos-gastos		
2.1. Ingresos <sup>20</sup>	156.250	230.050
2.2. Gasto Familiar (vid. 1.)	318.525	481.124
2.3. Brecha ingreso-gastos		
2.3.1. Monto absoluto (sucres)		
- nominal	-162.275	-251.074
- real	- 2.838	- 2.886
2.3.2. Diferencia relativa	103,9%	109,1%

<sup>19</sup> Según estimados del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central (IIE-UC). Se refiere a una canasta que cubriría los requerimientos mínimos de una familia de cinco miembros.

<sup>20</sup> Se estima, según el INEC, que trabajan 1,5 miembros por familia. Ese valor lo multiplicamos por la remuneración mensual básica con complementos.

A primera vista sorprende que, habiéndose mantenido prácticamente fijo el tipo de cambio durante los últimos doce meses, la inflación anual persista en su nivel -consuetudinario ya- del 50%. En añadidura, el recorte de la demanda efectiva, sobre todo por la reducción del gasto público, de la inversión privada y del consumo agregado, tampoco permitiría explicar esa persistencia inflacionaria. Finalmente, por el lado de los aumentos salariales de ninguna manera puede explicarse la inflación, en especial, si observamos el Cuadro No. 3, en que se compara la evolución salarial con el costo de vida; y de donde se desprende un aumento en la brecha ingreso-gasto.

¿Cómo entender entonces la actual espiral inflacionaria? Básicamente, al margen de las causas "estructurales", a nuestro entender, son cuatro las vertientes que actúan sobre la persistencia y erraticidad de la inflación: la indexación vigente (y la persistencia de las expectativas pesimistas), los ascendentes márgenes de ganancia, las presiones de costos y, last but not least, la acomodación de la política monetaria a las tendencias anteriores. Veamos cada uno de estos factores que vienen actuando al unísono y que se refuerzan mutuamente para explicar la alta inflación, no sólo para comprender el rebrote de mayo <sup>21</sup> pasado, sino también la paulatina aceleración de la inflación desde su punto más bajo en febrero de este año y, en general, a partir de 1990, en que la inflación anual se "congeló" en torno al 50%.

Un primer elemento, probablemente el esencial, radica en el proceso creciente de indexación informal de todos los precios básicos de la economía. Luego de tantos años de inflación, afortunadamente, gran parte de la población no sólo ha tomado conciencia y se ha acostumbrado a ella, sino que también ha ido desarrollando mecanismos para defenderse -mal que bien- de su embate: los sujetos económicos ajustan crecientemente sus precios en concordancia con la inflación pasada y, más y más, a la esperada (si se estima que ésta supera a aquella). Gracias a ello se

---

<sup>21</sup> El mes de mayo esa tendencia inflacionaria se aceleró por tres hechos contundentes: el alza abrupta de las tasas activas de interés; los anuncios gubernamentales de medidas inminentes, con lo que cada vendedor de bienes y servicios adelantó los incrementos de sus propios precios, aunque aquellas no se dieran; y el impacto que ejerció la restricción de la oferta agrícola por la tragedia de La Josefina (y las inundaciones del primer trimestre). Cada uno de los cuales terminó contagiando esas tendencias aceleracionistas a todos los demás precios, elevando la inflación puramente inercial (del 2%) en 2,5 puntos porcentuales adicionales para alcanzar el 4,5% de mayo. En cambio, en junio, la inflación se desaceleró, alcanzando el 1,8%, indicando que los factores de costos decrecientes permitieron reducir la inflación por debajo del 2% tendencial (resultante de la indexación).

reduce, en parte, el impacto de la inflación sobre los ingresos reales y sobre la distribución funcional <sup>22</sup> del ingreso.

En la medida que la “memoria inflacionaria” de los agentes económicos oscila hoy en torno al 45-55% anual <sup>23</sup>, las tasas de interés, los alquileres y rentas, los salarios negociados en contratos colectivos, los precios de bienes y servicios administrados, etc., se van ajustando a partir de ese guarismo y no al iluso 30% prometido por el gobierno. Con ello la inflación actual resulta ser una función de la inflación pasada y, como en las profecías autocumplidas, desembocará en un 50% anual (corregida, hacia arriba o hacia abajo, según los choques internos y/o externos que puedan darse a lo largo de este segundo semestre del año).

De esta manera la **inercia** se ha ido enraizando en el sistema económico ecuatoriano, otorgándole una fuerza propagadora y retroalimentadora a la propia inflación, más allá de sus determinantes por los lados de la demanda y, sobre todo, por el de los costos, que ha jugado un papel predominante durante los últimos años. En nuestros estimados, la inflación promedio mensual de corte puramente inercial la estimamos en torno al 2% (es decir, al 27% anual <sup>24</sup>), que no se podrá enfrentar ni por el lado de la demanda ni por el de costos: es la componente de “equilibrio” de la inflación actual. El resto de la inflación mensual, positiva o negativa, proviene básicamente del lado de costos y expectativas, más que de la demanda (así, en términos anuales, algo menos de la mitad de la inflación proviene del lado de costos). Las consecuencias que esto tiene para recusar la ortodoxia en materia de política anti-inflacionaria y la necesidad de adoptar una política heterodoxa innovativa de estabilización quedarán patentes más adelante.

Un factor inflacionario adicional deriva del hecho que los grandes empresarios, sobre todo los que enfrentan una demanda inelástica, vienen aumentando exageradamente sus márgenes de ganancia sobre costos (a pesar de la apertura externa), tanto para autofinanciarse frente a las muy elevadas tasas activas reales de

---

<sup>22</sup> La distribución funcional se calcula sobre la base del papel que los agentes económicos desempeñan en el proceso productivo: remuneraciones, ingreso de independientes, ganancias, etc., como porcentaje del Ingreso Nacional (IN). De otra parte, la distribución personal estima la participación de los agentes en el IN, independientemente de su función, según sus niveles absolutos de ingreso, distribuidos en deciles (o cuartiles o quintiles). Finalmente, también se acostumbra medir la distribución regional del IN, en que se estiman las proporciones que de él se apropian las regiones geográficas (v.gr. Costa, Sierra, Oriente) o las provincias (Guayas, Pichincha, etc.).

<sup>23</sup> Es necesario distinguir entre la inercia inflacionaria y las expectativas inflacionarias. Las primeras llevan a ajustar precios en base a la inflación pasada (realizada), mientras que las segundas lo hacen en base a la inflación esperada (pronosticada). En el caso del Ecuador, ambas son iguales y se ubican en torno al 50%, con lo que se refuerzan entre sí y llevarán efectivamente la tasa anual de este año a ese nivel.

<sup>24</sup> Esta sería la inflación de “equilibrio” en el país, es decir, la que se daría si no existieran fuerzas de costos, de expectativas, de márgenes de ganancias o de demanda actuando sobre los precios.

interés, como para recuperar siquiera una parte de la masa de ganancias que vienen perdiendo por la recesión vigente. Como muchos de ellos están en condiciones de trasladar gran parte de los aumentos de costos (del crédito, de la energía eléctrica, de los impuestos indirectos) a los consumidores, se ha ido gestando un círculo vicioso estancacionario del que resulta difícil escapar si se continúa con la política ortodoxa de estabilización.

A su vez, tales factores vienen determinados y se propagan con fuerza aún mayor por la **incertidumbre** (las famosas “expectativas”) que ha ido generando la falta de conducción nítida y coherente del gobierno, sus marchas y contramarchas, así como por su incapacidad de llegar a acuerdos sociopolíticos <sup>25</sup>, lo que ha dado lugar a conflictos irreconciliables a su interior, con el parlamento, con los partidos políticos (incluido el propio), con los gremios y con los sindicatos. La infructuosa renegociación de la deuda externa, la inminencia de una **midi-devaluación** cambiaria y la errática política monetaria, le han venido añadiendo leña al fuego. Finalmente, han actuado factores exógenos, derivados de los cortes de luz, los desastres naturales, la caída de algunos precios internacionales y de las cantidades de las exportaciones ecuatorianas, el embargo de la Weston, etc.

En tercer lugar, indudablemente el ajuste de precios relativos ha actuado como un elemento -por el lado de costos- para reazuzar la inflación, en un intento infructuoso por llevar a cabo la reestructuración productiva, que desafortunadamente sólo está estimulando las actividades financieras especulativas y ciertos segmentos terciarios de la actividad económica. En la práctica, sin embargo, no se ha logrado “alinearse” los precios relativos, lo que no sólo lleva a una distorsión en la asignación de recursos (v. gr. una mayor rentabilidad de lo financiero-comercial frente a lo propiamente productivo), sino que estimula el **conflicto distributivo** que es -y lo será más aún en el próximo futuro- una de las fuerzas básicas aceleradoras de la inflación.

Finalmente, tampoco la **política monetaria** ha marchado en la dirección postulada originalmente por los ortodoxos. La **exagerada emisión primaria**, en lo que va de la presente gestión económica, ha provenido tanto de **fuentes exógenas** (monetización de la RMI) y, sobre todo **endógenas**, obligando al gobierno a **convalidar** las presiones de costos y de la inercia inflacionaria. Paradójicamente, mientras la expansión de la oferta monetaria alcanzaba un ritmo del 38,7% en mayo de 1992 (respecto al mismo mes del año anterior), en mayo de este año ascendía al 46,3% <sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Aunque de la boca para afuera se ha venido postulando la necesidad de acuerdos tripartitos, el gobierno no muestra una intención real de concertar con sindicatos y empresarios (y, mucho menos, con los campesinos y los pequeños y medianos empresarios)

<sup>26</sup> Significativamente, el encaje mínimo legal bancario fue reducido, en este último año, en seis puntos porcentuales, cayendo de 34% a 28%.

A pesar de todo ello, la inflación se encuentra **reprimida**, por lo que son inminentes ajustes paulatinos a lo largo de los próximos meses. Indudablemente no se aplicará un nuevo shock de consecuencias imprevisiblemente traumáticas, siendo más probables los **paquetes estirados**.

### **3.3. ¿Por qué no se adopta un nuevo ajuste?**

Frente a la dramática distorsión de precios relativos, cuya configuración específica es la que precisamente permitió reducir en algo la inflación, es sorprendente que los economistas neoliberales serios del gobierno no hayan pensado ya en un ajuste adicional -de shock o estirado- para asegurar una “eficiente asignación de recursos”. La cuestión es compleja, pero puede explicarse en términos sencillos.

Por un lado, desde la **perspectiva del gobierno**, son varios los motivos que confluyen para entender esta negativa y por la que parece decidido a traicionar sus principios más preciados. En primer lugar, obviamente, porque quieren cumplir con la ilusa meta de inflación del 30%. Esta ciertamente se podría conseguir haciendo “trampas”: continuar manteniendo controlado -por no decir “congelado”- el tipo de cambio, a pesar de la supuesta desincautación y el aparente libre juego de oferta y demanda en este mercado. En segundo lugar, y éste es mucho más significativo, porque los gestores de la política bien saben que -en las actuales condiciones- los costos del ajuste son mayores que sus supuestos beneficios (Laban y Sturzenegger, 1992). Esto viene avalado por el hecho que gracias al oxígeno que otorga el stock disponible de reservas monetarias internacionales, puede darse el lujo -si no de realizar un carnaval fuera de fecha- de suavizar en algo las riendas del manejo económico, mientras se realizan las más importantes reformas estructurales para sus más directos patrocinadores internos y externos (entiéndase: la privatización de las empresas públicas claves y la liberalización de los mercados de capitales y de fuerza de trabajo).

A diferencia de otros países que se encontraban en una situación de ajuste requerido, aquí la negativa del gobierno a “alinear precios” no responde a las presiones “desde abajo”, al haberse debilitado las fuerzas contestarias (sindicatos, campesinos, universidades, etc.). En nuestro caso, son las oposiciones de ciertos grupos de poder y la indiferencia de otros, que se pueden dar el lujo de dejar de ajustar. Esto lo “soportan” los grupos de poder económico, porque han observado que con el 50% de inflación todavía se puede extraer excedentes a la gran mayoría de la población, tanto desde el gobierno central (el “impuesto inflacionario”), como desde los cambios en sus precios de venta (e incluso por la existencia, aunque cada vez menor, de “ilusión monetaria”).

También llama la atención que los grupos de poder afectados no hayan puesto el grito en el cielo. Son varios los motivos que confluyen en esa dirección.

En **primer** lugar, porque este gobierno propugna programas que efectivamente son los suyos, cuando menos en teoría. **Segundo**, porque tienen las puertas abiertas a cualquier Ministerio y vienen recibiendo concesiones compensatorias. **Tercero**, porque esos grupos financieros, si bien se ven afectados por algunas medidas que los perjudican en algunas de sus empresas, otras medidas y tendencias las compensan gracias a sus propiedades en otros sectores. Más aún, dado el tipo de cambio relativamente fijo, con tasas pasivas tan elevadas, su retorno de capitales del extranjero o su endeudamiento foráneo les asegura ganancias extraordinarias, que no conseguirían en parte alguna del mundo. El riesgo de una devaluación es mínimo o, en todo caso, gracias a sus conexiones estrechas con los principales gestores económicos les permitiría convertir esos ahorros financieros internos en divisas fuertes. Si son dueños de bancos, que lo son en su mayoría, esta transferencia puede realizarse en el momento preciso. En **cuarto** lugar, quizás el más importante, radica en el hecho que los ajustes podrían crear zozobra social y abrir un frente político contestatario amplio que no le permitiría avanzar al gobierno por la ruta de la “modernización”.

En pocas palabras, durante los últimos seis meses, los grandes grupos del capital se han acomodado a la inflación, han desarrollado los mecanismos necesarios para que no les impacte y han recibido las compensaciones necesarias. En tal sentido, la inflación se ha convertido en un sustituto del conflicto abierto entre intereses oligárquicos contrapuestos. Y, ya que el gobierno, que a su vez representa directamente los intereses de algunos de esos grupos, hay un consenso perverso por mantener la alta inflación -que, además, cumple un papel de “adormecedor social” para las capas medias y populares- en sus niveles actuales. Eso no quita que se insista -aunque sólo sea de la boca para afuera y por razones política- en que la inflación es el peor impuesto para los pobres.

#### **4. LAS TENDENCIAS DE LA RECESION PRODUCTIVA**

Como consecuencia -supuestamente inevitable- del ajuste, los niveles de producción y ventas (internas y externas) se han contraído y los de desempleo y subempleo, de desinversión y subconsumo, entre otros, han crecido desde el año pasado. El Cuadro No. 4 presenta algunos indicadores de estas tendencias, que abonan las tendencias dominantes de estancflación vigentes en el país.

##### **4.1. Indicadores de la recesión rampante**

Siempre ha sido difícil, en el país, conseguir datos relativamente actuales sobre las principales variables macroeconómicas de la coyuntura, de manera que aquí debemos contentarnos con indicadores indirectos de la compresión productiva,

los que si bien reflejan aspectos parciales o sectoriales del proceso, permiten fundamentar claramente la **tendencia recesiva, relativamente generalizada, de la economía ecuatoriana.**

Un primer indicador clásico de recesión se verifica por la actividad del sector **construcción**, del que se desprende que las **ventas de cemento** han declinado importantemente -a pesar de encontrarse deprimidos de por sí desde hace varios años- entre enero-mayo de 1993 respecto al mismo periodo de 1992, en casi 12% (Cuadro 4, fila 1).

En segundo lugar, la facturación física del **consumo productivo de electricidad** (en GWH por abonado) también ha declinado durante el primer trimestre de este año, respecto al anterior (Cuadro No. 4, fila 2), pero especialmente si comparamos septiembre del año pasado con marzo del presente: el industrial consumió 27,3% menos; el comercial -5,2%; y otros, -13,7%.

Asimismo, sorprendentemente, por tratarse de un fenómeno nunca antes observado en el país, el **número de abonados al Sistema Eléctrico Nacional ha declinado** entre octubre del año pasado y enero del presente (momento a partir del cual se revierte levemente el proceso): los comerciales cayeron en 1,69% (de 189.800 a 186.600); los industriales-artesanales descendieron en 10% (de 23.000 a 20.700); y "otros" en 5,4% (de 22.100 a 20.900) <sup>27</sup>.

Uno de los indicadores que, más dramáticamente, sindicaron la recesión productiva, es la **importación de materias primas y de bienes de capital**, que han decrecido en 30,5% (de US\$ 790 millones a 490 millones), comparando el primer cuatrimestre de 1993 con el equivalente del año anterior. En ese lapso las materias primas decayeron en 35% y los bienes de capital en 26% <sup>28</sup>. Las importaciones de esos rubros para el sector agrícola descendieron en 38% (de US\$ 54 millones a 34 millones), mientras que las dirigidas al sector industrial lo hicieron en 24% (de US\$ 480 millones a 364 millones). Ver Cuadro 4, fila 3.

Ciertamente no todo el decrecimiento de este tipo de importaciones "productivas" se debió a la recesión, ya que -durante el primer semestre del año pasado- los empresarios acumularon inventarios más allá de sus necesidades 'normales' en la expectativa de una macrodevaluación (que efectivamente se dió en septiembre de 1992).

En cuarta instancia, como consecuencia de esta recesión, la **recaudación tributaria** ha caído dramáticamente, tanto por efecto de las menores ventas, como por el hecho que la evasión ha ido in crescendo a medida que se ha ido profundizando la crisis (y a pesar de los mayores controles en este campo). El Cuadro No. 4, fila 4,

---

<sup>27</sup> En ese lapso, los abonados "residenciales" disminuyen de 1,42 millones de personas a 1,40 millones, implicando una reducción del 1,03%.

<sup>28</sup> Este último es un indicador bastante preciso de la declinación de la formación bruta de capital en el país.

compara las tendencias a este respecto, por cuatrimestres, en términos nominales. Es decir, también el descenso de la recaudación tributaria es un buen indicador de la recesión en curso (aunque también de la evasión que la acompaña). Especialmente notoria es la caída real de los impuestos a la renta, a las importaciones y a los consumos especiales. Esas pérdidas relativas fueron compensadas con creces por la elevada recaudación real derivada de los impuestos petroleros, de otros y, en menor medida, del IVA.

Indudablemente el recorte real del crédito al sector privado, en correspondencia con el ideario neoliberal, refleja asimismo la magnitud de la recesión (así, como también, en parte la inflación <sup>29</sup>).

Claramente la demanda de fuerza de trabajo ha declinado, comparando los primeros cuatrimestres de 1992 y 1993, según los estudios del CONADE en base a los avisos de los periódicos. De esta fuente se tendría que la caída equivale aproximadamente a 7% (ver Cuadro 5, Fila 4).

Finalmente, también el valor de las exportaciones parecería un indicador relevante de las tendencias recesivas de la economía. Sin embargo, si comparamos los montos exportados durante el primer cuatrimestre de 1993 respecto al de 1992, observaremos que ellos se mantuvieron prácticamente constantes (US\$ 978 millones en 1993 vis a vis 967 millones en 1992, lo que representa un incremento del 1,1%). Lo que nos remite a un estudio de la estructura de ellas; de donde se tiene que sólo las exportaciones de petróleo (crudo y derivados), las menos intensivas en trabajo, han aumentado <sup>30</sup>, mientras que las demás -de las que depende una gran cantidad de campesinos pequeños- han decrecido impresionantemente, muy especialmente las de banano <sup>31</sup>. La caída de éste en US\$ 95 millones fue compensada por el alza de exportaciones de petróleo crudo (+54 millones) y sus derivados (+14 millones), así como por los aumentos leves de otros productos industrializados <sup>32</sup> (especialmente derivados del mar: +13 millones; y manufacturas de metales: +11 millones).

---

<sup>29</sup> Al recortarse el crédito al sector privado ésto, a su vez, actúa a través de dos canales sobre la inflación: por el lado de costos, al incrementarse la tasa activa de interés o efecto Cavallo (1986); y, por el lado del margen de ganancia, que es elevado por las empresas para tender a autofinanciarse (efecto Eichner, 1984).

<sup>30</sup> Durante el primer cuatrimestre de 1993 el volumen exportado de barriles de crudo creció en más del 50% frente a igual periodo de 1992.

<sup>31</sup> Respecto a este producto, cabe destacar que, a pesar de que aún no se manifiestan en toda su magnitud los impactos de la aplicación de cuotas restrictivas por parte de la CEE, previstos para los primeros meses de 1994 (Análisis Semanal, No. 20, 17 de mayo de 1993), el valor exportado se redujo en un tercio, comparando los periodos enero-abril de 1993 y de 1992.

<sup>32</sup> Esto último nos indica que, ante la compresión de la demanda interna, algunas ramas industriales han podido compensar la pérdida en mercados externos.

En conclusión, puede afirmarse que el país atraviesa una clara recesión, pero ello no es -aún- extremadamente grave, por lo que la hemos denominado **rampante**.

#### CUADRO No. 4

#### Indicadores de Recesión Económica, 1992-9333 <sup>33</sup>

	1992	1993	Cambio Poretl.
1. Ventas de Cemento <sup>34</sup>	110.785	97.985	-11,6%
2. Consumo-Ventas de Electricidad (GWH por abonado, enero-marzo)			
2.1. Residencial	0,389	0,377	-3,09%
2.2. Industrial-Artesanal	18,877	18,825	-0,28%
2.3. Comercial	1,060	1,054	-0,57%
3. Importaciones (US\$ millones, ene/abr)			
3.1. Materias Primas	378	247	-34,7%
3.2. Bienes de Capital	327	243	-25,7%
4. Recaudación tributaria (\$ millones; primer cuatrimestre)			
4.1. Impuesto nom. a la Renta	79.156	115.606	46,1%
4.2. Importaciones	77.191	100.278	29,9%
4.3. Consumos Especiales	21.325	27.298	28,0%
5. Demanda de empleo <sup>35</sup> (Promedio mensual enero/mayo)	473	440	-7,0%

<sup>33</sup> Los valores reales están en precios de mayo 1978-abril 1979.

<sup>34</sup> Promedio mensual (toneladas métricas) del periodo enero-mayo, de las ventas de la empresa "La Cemento Nacional C.A.", que representa el 69% de las ventas agregadas. Selva Alegre cubre el 15%, Chimborazo el 11% y Guapán el 5%.

<sup>35</sup> CONADE, "Análisis de Coyuntura", varios números.

## 4.2. Factores determinantes del estancamiento productivo

Las causas de la recesión pueden enumerarse brevemente. En primer lugar, responden al recorte drástico del gasto público y, sobre todo, de la inversión pública, así como al incremento en la recaudación tributaria que afecta la producción, especialmente el IVA (Ver Cuadro No. 5). Segundo, como consecuencia de la incertidumbre y las elevadas tasas activas de interés, la **inversión privada** ha colapsado, como se desprende de la caída de las importaciones de bienes de capital. Tercero, el **poder adquisitivo** de la población ha ido declinando a lo largo de este semestre, tanto por los despidos masivos y la falta de empleo, como por el deterioro de las remuneraciones reales <sup>36</sup>. Cuarto, las **exportaciones** más intensivas en trabajo (en especial, del banano) se han reducido apreciablemente durante el primer cuatrimestre del año (frente a igual periodo de 1992). Quinto, el ingreso de **importaciones competitivas** de bienes de consumo -especialmente de Colombia y del Sudeste Asiático- ha reducido la producción interna de ciertos segmentos económicos, en especial de la pequeña empresa industrial <sup>37</sup>. Sexto, continúa deteriorándose la **distribución** del Ingreso Nacional en un sentido regresivo, en contra de las remuneraciones y los deciles de más bajos ingresos <sup>38</sup>.

Aunque muchos analistas estiman que ya nos encontramos en un “equilibrio de fondo de pozo”<sup>39</sup>, desde el cual no podríamos descender más, estamos convencidos que -desafortunada, pero previsiblemente- las condiciones económicas se habrán de deteriorar aún más en los semestres (y aún en los años) venideros, aunque esto pareciera políticamente inconcebible. Consecuentemente, también las tendencias sociopolíticas continuarán agravándose críticamente, reforzando los procesos de inmoralidad y corrupción (pública y privada), de delincuencia y narcotráfico, de desazón e inactividad.

<sup>36</sup> Reflejo de este fenómeno es el decremento nominal anual del ahorro financiero (mayo), que cayó del 60,1% (en un periodo en que se aceleraba la dolarización de la economía) a 52,0%.

<sup>37</sup> Las importaciones de bienes de consumo han aumentado de US\$ 81,2 millones en el primer cuatrimestre de 1992 a US\$ 129,8 millones en el mismo periodo de 1993, lo que equivale a un impresionante incremento del 59,9%. Desde una perspectiva temporal más amplia, preocupa la creciente participación de los bienes de consumo en las importaciones totales: pasaron de representar un 8,6% en 1985, a 18% en 1992, y a 20% en los meses transcurridos de 1993.

<sup>38</sup> Esta concentración de ingresos en cada vez menos manos se puede demostrar a partir de las tendencias a las importaciones de bienes de consumo, que han aumentado en 52% las de bienes no duraderos y en 68,7% las de los duraderos. En un futuro próximo, cuando se disponga de las estadísticas pertinentes, se podrá probar que el cuartil superior de la distribución personal del Ingreso Nacional se viene beneficiando del proceso de estabilización y ajuste en curso; y es precisamente ese segmento de la población el que explica ese boom importador en materia de consumo.

<sup>39</sup> En la jerga de los economistas el “equilibrio de fondo de pozo” se define como una situación de recesión relativamente estable en la que cae una economía como consecuencia de un programa ortodoxo de estabilización. El ejemplo más ilustrativo de esto viene representado por el caso boliviano entre 1985 y 1990. Véase, al respecto, el trabajo de Morales (1987).

**Cuadro No. 5**

**Cuentas Fiscales, 1992-93 (primer cuatrimestre;  
en millones de sucres, corrientes y reales \*)**

<b>Indicadores Fiscales</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>Cambio %</b>
<b>1. Egresos (enero/abril)</b>			
--Nominal	760.639	1.078.765	41,8%
--Real	15.179	13.806	-9,1%
<b>2. Ingresos (enero/abril)</b>			
--Nominal	744.738	1.347.422	80,9%
--Real	14.861	17.244	16,0%
<b>2.1. IVA (enero/abril)</b>			
-Nominal	150.968	238.603	58,1%
-Real	3.013	3.054	1,4%
<b>2.2. Impuesto a la Renta (enero/abril)</b>			
-Nominal	79.156	115.606	46,1%
-Real	1.580	1.480	-6,4%
<b>2.3. Importaciones</b>			
-Nominal	77.191	100.278	29,9%
-Real	1.540	1.283	-16,7%
<b>2.4. Consumos Especiales</b>			
-Nominal	21.325	27.298	28,0%
-Real	426	349	-18,0%
<b>2.5. Petroleros</b>			
-Nominal	328.732	689.184	109,7%
-Real	6.560	8.820	34,5%
<b>2.6. Otros</b>			
-Nominal	87.366	176.453	102,0%
-Real	1.743	2.258	29,6%

<sup>40</sup> En cada caso se deflactaron los flujos nominales por el IPC promedio del cuatrimestre de 1992 (igual a 5.011,28) y de 1993 (7.813,83).

Las únicas variables que han mejorado son las reservas internacionales netas y el déficit fiscal. La primera, básicamente por varios motivos: la caída de las importaciones de materias primas y bienes de capital (consecuencia de la recesión), la acumulación de retrasos en el servicio de la deuda externa y el ingreso de capitales especulativos foráneos (que aprovechan las altas rentabilidades que derivan de un tipo de cambio fijo y las tasas pasivas positivas de interés). Desde agosto a diciembre de 1992 se recuperaron US\$ 558 millones de reservas monetarias internacionales netas (al pasar de US\$ 224 a 782 millones), mientras que de entonces en adelante hasta mayo de 1993 se llegó a un aumento de US\$ 151 millones (alcanzando un nivel de US\$ 933 millones; en abril fueron 934 millones <sup>41</sup>), desacelerándose o deteniéndose la recuperación masiva original.

La segunda, porque se ha dejado de servir la deuda externa y se han obtenido ingresos extraordinarios por el incremento de la producción petrolera.

## **5. PERSPECTIVAS DE REACTIVACION Y CRECIMIENTO ECONOMICO HACIA EL MEDIANO PLAZO**

De lo repasado hasta aquí, se observa claramente que el equipo económico actual, por los peculiares resultados a que está dando lugar la errática política económica en curso, está creando subrepticamente una serie de obstáculos para la reactivación económica del futuro. En su desesperación por resolver problemas de corto plazo (y en el corto plazo), tales como la inflación, el déficit fiscal y las cuentas externas, vienen gestando barreras infranqueables para -una vez alcanzada la aún lejana estabilización- ensayar rumbos hacia la perdida senda de la recuperación del crecimiento.

Más aún, en la medida en que se insiste en los ajustes ortodoxos, en presencia de una inflación predominantemente inercial, de niveles crecientes de conflictividad y de marchas y contramarchas en la conducción político-económica, se puede colegir que la estancflación nos seguirá acompañando en los próximos trimestres, con las evidentes consecuencias que ejercen sobre el de por sí paupérrimo nivel de vida de la gran mayoría de la población ecuatoriana.

También es de notar que las medidas económicas vienen incidiendo más por el lado de la demanda, que se viene comprimiendo sistemáticamente, marginándose las consideraciones de costos y márgenes y por tanto del lado de la oferta, que podrían sentar las bases para el crecimiento económico futuro. Con ello se ahogan

---

<sup>41</sup> Esto ya nos está indicando que se ha detenido prácticamente la recuperación de las reservas internacionales, tendencia que irá decreciendo durante el segundo semestre del año en curso. De seguir las políticas actuales es muy probable que no lleguemos ni a los US\$ 800 millones a fin de año (frente al estimado del gobierno que tiene como meta llegar a US\$ 1.000 millones).

los “espíritus animales” de los empresarios productivos, desplazando la actividad económica hacia los sectores terciarios y especulativos. No habrá de sorprender a nadie que, en un futuro cercano, se tenga que volver a insistir en la “inevitabilidad” de los paquetes económicos, que no harán sino agravar los problemas analizados arriba.

Los tres grandes problemas para alentar el crecimiento económico de largo plazo, el *smithiano* (eficiencia en el uso de recursos), el *clásico* (estímulo al ahorro y la frugalidad) y el *keynesiano* (generación de condiciones para la inversión) no se vienen afrontando en el país, con lo que se debilitan las precondiciones para la reactivación y el crecimiento económico futuros.

Bien se ha señalado, que “el tema del crecimiento abarca tres problemas relacionados pero diferentes. En primer lugar, para sostener el crecimiento es necesario generar un volumen suficiente de ahorro. Esta es la característica del proceso de crecimiento enfatizada por la tradición clásica o smithiana de pensamiento. La ‘riqueza de las naciones’ se explica por la austeridad de la población. Parte de los recursos disponibles debe ser asignado al ahorro para incrementar la riqueza.

En segundo lugar, es necesario asegurar que la parte no consumida del flujo de ingreso sea invertida, porque no es verdad que la porción ahorrada será automáticamente invertida. (...). De acuerdo a esta tradición hay dos puntos fundamentales en lo concerniente a los determinantes del crecimiento: primero, es necesario tomar en cuenta la evolución de los ‘animal spirits’ de los empresarios, que están determinados, básicamente, por sus expectativas acerca de la evolución de la economía; y segundo, las decisiones marginales de portafolio en la asignación de un volumen dado de ahorros entre activos reales y financieros contribuye en forma decisiva a determinar el grado de profundización financiera y, de este modo, la tasa de crecimiento de largo plazo.

Un tercer factor importante que determina la tasa de crecimiento es el grado de eficiencia con el cual se asigna un volumen dado de recursos reales. Este puede ser llamado “el enfoque neoclásico del problema del crecimiento” (Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1991: 57s.).

Ya hemos visto, en la sección 2, que el problema neoclásico no ha sido afrontado adecuadamente en el país, en tanto la distorsión de los precios básicos de la economía es aberrante, constituyéndose en un obstáculo para la reactivación. De otra parte, los miembros del equipo económico han tendido a menospreciar “los problemas planteados en las tradiciones smithiana y keynesiana. ‘Olvidan’ el problema de cómo generar más ahorros y cómo asegurar que éstos sean canalizados hacia la inversión, porque piensan que las fuerzas de mercado están potencialmente en condiciones de resolver simultáneamente los problemas clásico, keynesiano y neoclásico. El problema de cómo incrementar el ahorro no existe per se (para ellos), porque la tasa de interés determinada por el mercado puede inducir el nivel óptimo

de ahorro. De la misma manera, el tema de la decisión 'animal spirits'/portafolio no aparece, ya que los modelos de crecimiento en la tradición de Arrow suponen que la inversión y el ahorro son instantáneamente igualados por el mercado. En el mismo espíritu, usualmente suponen una estructura de portafolio que incluye al dinero como el único activo financiero que compite con los reales, en un marco de economía cerrada" (ibid.: 58).

A ello habría que añadir otros tres problemas que no están considerando los gestores de la economía nacional y que se convertirán en serios obstáculos al momento que se decida reactivar la economía. En primer lugar, lo que podríamos denominar el **problema ricardiano**, es decir, la desigual distribución del Ingreso, para la que no se han adoptado políticas específicas, siendo fundamentales, puesto que permitirían configurar un **mercado interno sólido** para la producción doméstica que, a la larga, podría penetrar también mercados internacionales. En segunda instancia, ignoran el **problema lewisiano**, la existencia de una economía moderna (urbana/rural) y una **tradicional** (urbana y rural), que segmenta la economía nacional por estratos tecnológico-económicos, en que las primeras tienen mayores productividades por trabajador, pero las segundas muestran mayores productividades por unidad de capital, con lo que transferencias de recursos a los segmentos "tradicionales" permitirían aumentar con creces la producción agregada y la productividad del trabajo a escala nacional, reduciendo heterogeneidades y mejorando la distribución del ingreso. Ello, a su vez, permitiría desarrollar las fuerzas productivas internas, generar un mercado interno de masas, reducir la migración campo-ciudad y asegurar una distribución más coherente de la producción regional en el país <sup>42</sup>. Finalmente, no se considera para nada el **problema del progreso técnico endógeno**, tan fundamental para alentar el crecimiento a futuro, lo que exigiría reforzar el sistema nacional de ciencia y tecnología, reformar el sistema educativo desde sus bases, estimular el aprendizaje por la práctica, etc. (Véase Bruton, 1989; y Roemer, 1986).

## 6. TENDENCIAS DEL REGIMEN POLITICO

Sin un conocimiento más preciso de las fuerzas básicas del sistema de poder económico establecido y del régimen político que se ha venido estructurando, los procesos explicitados arriba serían ininteligibles. De lo contrario, ¿cómo explicar los reiterados fracasos de estabilización y ajuste -sea gradualista o de shock- desde principios de los años ochenta? La constelación de los "grupos financieros" y sus intereses son más o menos conocidos <sup>43</sup>, tendiendo a convertir el neoliberalismo en

<sup>42</sup> Este tema ha sido desarrollado en detalle en el trabajo "Acumulación de capital en el Ecuador durante el periodo de Postguerra", en: *Aportes*, Proyecto "Siglo XXI", GTZ-CONADE, Quito, 1992.

<sup>43</sup> Véanse los trabajos de Mills, Conaghan, Fierro, Moncada, Grupos de ONG.

uno de corte oligárquico. De esta manera, ambos sistemas, el del concentrado poder económico y del peculiar régimen político se corresponden y refuerzan entre sí, de manera creciente aunque compleja y contradictoriamente; desembocando en un consenso perverso en torno a la política económica ortodoxa y la estrategia de “desarrollo” neoliberal, que terminan fracasando “en la formación de un mercado nacional integrado, por la exclusión sistemática de la gran mayoría de la población como potencial para el desarrollo de las fuerzas productivas domésticas, pero beneficiando siempre a las selectas fracciones del capital que configuran los “grupos financieros”.

Por su parte, en concordancia con la estructura económica concentrada, el régimen político -desde la transición del autoritarismo militar de los años setenta- se ha ido configurando en lo que Guillermo O'Donnell (1992) ha caracterizado como una **Democracia Delegativa (DD)**. Según el autor, las democracias delegativas serían un “subtipo” de las democracias existentes; no se trataría de democracias -lo que sería lo ideal- **consolidadas o institucionalizadas (DI)**, si bien pueden ser duraderas. En la mayoría de los casos de DD no se vislumbrarían amenazas inminentes de una regresión autoritaria abierta, pero tampoco se observarían avances en dirección a una representatividad institucionalizada. Tales regímenes no son, por tanto, “ni chicha ni limonada”.

Luego de la transición de gobiernos autoritarios a gobiernos democráticamente elegidos (en nuestro caso desde 1979), se procesa una **segunda transición**, que en los casos exitosos “lleva de un **gobierno democráticamente electo a una democracia institucionalizada consolidada**. En ese proceso, “el elemento decisivo para determinar el resultado de la segunda transición es el éxito o fracaso en la construcción de un conjunto de instituciones democráticas que se conviertan en importantes puntos decisivos en el flujo del poder político”, lo que “está fundamentalmente condicionado por las políticas públicas y por las estrategias políticas de varios agentes, que incorporen el reconocimiento de un interés superior común en la tarea de construcción institucional democrática” (p. 7).

Sin embargo, nada garantiza que esta transición culmine exitosamente, puesto que se puede regresar al régimen autoritario o -como en la mayoría de América Latina- pueden atorarse en una situación frágil e incierta, que puede ser duradera. En el caso del Ecuador, puede afirmarse que se ha transitado a una DD, más que a una democracia consolidada, desde principios de los años ochenta, proceso que resulta cada vez más nítido desde el inicio del presente gobierno y cuya gestión no puede entenderse sin explicitar las peculiaridades de ese tipo de democracia.

---

<sup>44</sup> Lo que se aplica a este gobierno como a todos los anteriores surgidos de las urnas desde 1979.

<sup>45</sup> Que estarían representados, según el autor, por España, Portugal, Uruguay y probablemente Chile.

La premisa básica de la DD radica en el hecho que el que gana una elección presidencial está autorizado a gobernar el país como le parezca conveniente (“figura paternal”) y, en la medida en que las relaciones de poder existentes lo permitan, hasta el final de su mandato. Lo que él haga en el gobierno no precisa guardar ninguna semejanza con lo que dijo o prometió durante la campaña electoral. Los presidentes “se presentan como estando encima de todo”, esto es, de los partidos políticos y de los intereses organizados; y afirman encarnar el conjunto de la nación, lo que hace -por un determinado número de años- encarnando e interpretando los altos intereses de la nación.

En esa versión, otras instituciones -como el Congreso y el Poder Judicial- son “incomodidades” u obstáculos para implementar políticas y reformas. Tampoco se siente obligado el Presidente de rendir cuentas (**accountability**) a esas instituciones o a otras organizaciones privadas o semiprivadas. A pesar de ello la DD sería más democrática, aunque menos liberal, que la democracia representativa. Ese tipo de democracia da lugar al “mito de la delegación legítima”, en que esa delegación incluye el derecho -en realidad, la obligación- de aplicar a la nación los remedios amargos que, aunque muchos de sus miembros no puedan reconocerlo ahora, la curarán (visión organicista): sólo la cabeza sabe. “El presidente y su equipo personal son las letras alfa y omega de la política. Además, como en la cirugía, algunos problemas de la nación solo pueden resolverse con criterios altamente técnicos. Los técnicos, especialmente en política económica, deben ser protegidos políticamente por el presidente contra las múltiples resistencias de la sociedad, hasta que el proceso de convalencia esté bien avanzado”.

Mientras tanto, es evidente que esas resistencias -provenientes del Congreso y de los partidos, o de asociaciones de representación de intereses, o simplemente de la calle- tienen que ser ignoradas: “el presidente se aísla de la mayoría de las instituciones políticas e intereses organizados existentes y se vuelve el único responsable por los éxitos y fracasos de ‘sus’ políticas” (pp. 11-12). Esto, sin embargo, también está presente en los regímenes burocrático-autoritarios, así como en las DD; sin embargo, el **contexto político general** diferente hace una gran diferencia, ya que en las DD “los partidos y el Congreso manifiestan sus críticas con relación a las políticas llevadas a cabo” (ibid.). “El partido (o partidos) que eligió al presidente se desespera con su pérdida de apoyo popular y comienza a retirar apoyo parlamentario a las políticas ‘de él’. Ello aumenta más todavía el aislamiento político del presidente, sus dificultades para formar una coalición estable en el Congreso y su propensión a evitar, ignorar y/o corromper esa y otras instituciones” (idem). De ahí resulta la curiosa combinación de omnipotencia e impotencia presidencial que predomina en estos regímenes.

Como sabemos por experiencia propia, las elecciones en DD son un proceso muy emocional y que involucra grandes apuestas. Después de la elección, se espera

que los electores-delegantes retornen a la condición de espectadores pasivos, pero quizás animados, de lo que el presidente hace.

Por el contrario, “En las democracias consolidadas, la **accountability** opera no solo ‘verticalmente’ en relación a aquellos que eligieron al ocupante de un cargo público (excepto, retrospectivamente, en la época de las elecciones), sino ‘horizontalmente’ con relación a una red de poderes relativamente autónomos (esto es, otras instituciones) que tienen la capacidad de cuestionar y eventualmente castigar, maneras ‘impropias’ del ocupante del cargo al cumplir sus responsabilidades” (12). Los ocupantes de cargos, por tanto, son incorporados a una red de relaciones de poder institucionalizadas. La toma de decisiones en una DR es lenta, pero por eso mismo está vacunada contra errores groseros. La responsabilidad por errores tiende a ser ampliamente compartida.

En contraste, la democracia delegativa comienza con un grado muy bajo de institucionalización; tiene, para el presidente, la ventaja de no tener prácticamente ninguna obligatoriedad de rendir cuentas horizontalmente. Además, permite la elaboración rápida de políticas, pero a costa de una alta probabilidad de errores groseros. Las tendencias caudillistas para la DD son fácilmente detectables en la mayoría de los países de ALC (cesarismo, bonapartismo, caudillismo y populismo). “Sin embargo, aunque la democracia delegativa pertenezca al género democrático, sería difícil encontrar algo que sea más extraño, cuando no hostil, a la construcción y al fortalecimiento de instituciones políticas democráticas” (13).

Los casos más puros de DD serían Argentina, Brasil y Perú. “Una crisis social y económica profunda es el terreno ideal para liberar las propensiones delegativas que pueden estar presentes en un país dado. Una crisis como esa genera un fuerte sentido de urgencia. (...) el gobierno de ellos es un ‘gobierno de salvadores’ (**salvadores de la patria**). Eso, a su vez, lleva a un estilo mágico de elaboración de políticas: el ‘mandato’ delegativo para gobernar supuestamente emanado de la mayoría, fuerte voluntad política y un conocimiento técnico apropiado serían suficientes para cumplir la misión del salvador - los ‘paquetes’ siguen como corolario. El estilo y la concepción resultante de la elaboración de políticas públicas solo puede ignorar los partidos (inclusive los partidos que apoyaron la elección del presidente), el Congreso, el Poder Judicial, y prácticamente todas las organizaciones de representación de intereses. (...) la soledad autodinducida de este estilo mágico de elaboración de políticas, sumada a la debilidad institucional que él acentuó, torna extremadamente difícil traer los sectores relevantes para la solución mágica alternativa: el pacto socioeconómico. Entonces, característicamente, el Ejecutivo se queja del ‘egoísmo’ de los políticos y de los representantes de intereses, minando aún más las instituciones que comenzó por ignorar y entrando en secuencias perversas de ‘paquetes’ y tentativas de hacer pactos” (pp. 15s.). Como lo hemos podido observar en el transcurso de las cuatro últimas elecciones, se confirma en el país lo

que el autor denomina el “círculo infernal” del cambio de presidentes, de un extremo del espectro político al otro. Frente a esta tendencia errática y, a la vez, paralizante, O'Donnell propone una solución elemental (de difícil implementación): “que los segmentos predominantes del liderazgo político aprendiesen la calidad autodestructiva de esos ciclos y estuviesen de acuerdo en cambiar los términos en los cuales compiten electoralmente y gobiernan” (19).

Estos planteamientos empatan perfectamente -para el caso ecuatoriano- con uno de los cuatro escenarios que Calderón y Dos Santos (1990) imaginan para los diversos países latinoamericanos en los noventa. Si revisamos la “tesis décimoctava”, leemos que este tipo de regímenes coincide con la DD, empatando además con los “grupos financieros” que fungen como poder tras el trono. En ese texto, se señala que este escenario consiste básicamente en una “modernización centrífuga con un predominio de un proceso de tradicionalización societal. El Estado, racionalizándose, busca asociarse con los actores empresariales más concentrados y combina su acción entre la cooptación social y la coacción política, reiterando ajustes de corto plazo” (p. 23), reiterando un elevado “déficit en su racionalidad de inserción plenamente activa en la economía internacional para afrontar -con metas propias de desarrollar las nuevas condiciones internacionales” (ibid.). En ese proceso la acción estatal estaría dirigida hacia el sector externo sin generar efectos multiplicadores internos y, consecuentemente, sin proteger el tejido social. Es por esta vía que estaríamos transitando hoy en día en el Ecuador.

## **7. PROPUESTAS DE ENMIENDA**

Frente a las pésimas condiciones económicas y sociopolíticas por las que atraviesa el país, se requiere un vuelco relativamente dramático de las políticas en curso. Las visiones miopes e interesadas que hoy en día guían la acción gubernamental, no nos cabe la menor duda, habrán de desembocar en situaciones muy graves.

Estamos acostumbrados a defender o a criticar a rajatabla las políticas de cada gobierno. Poco se hace para proponer alternativas desde nuestras propias realidades y potencialidades. Todo ello desemboca en el síndrome de la plañidera, cuando se está en la oposición o a convertirnos en perros de Pavlov si se va con el gobierno. Ni el lamento ni los reflejos condicionados por seguir las propuestas del Consenso de Washington nos llevarán adelante.

Lo que este gobierno se propuso es desarrollar un capitalismo moderno, de avanzada, en el país. Entonces, ¿cuáles son las precondiciones para facilitar la transición hacia él? ¿Qué medidas habría que adoptar para marchar desde el capitalismo rentista y oligárquico actualmente vigente a uno acorde con las tendencias internacionales y las necesidades domésticas? Creemos que, entre otras, la teoría

económica contemporánea, los postulados de la ciencia política latinoamericana reciente, las lecciones de la historia económica y las condiciones de la economía mundial nos darán pautas para afrontar exitosamente los retos que se presentan y que obligan a cambiar radicalmente las políticas actualmente en curso.

Son tres los cambios fundamentales que habría que llevar a cabo cuanto antes para redirigir, hacia vías más realistas y prometedoras, la caótica marcha gubernamental. Primero, es impostergable modificar la **política económica**, para enfrentar más adecuadamente la estabilización (de la inflación) y el ajuste (de balanza de pagos) en una perspectiva de solvencia en el largo plazo. Segundo, es necesario repensar concertadamente la **Agenda del Desarrollo**, considerando las tendencias del comercio internacional, las lecciones de la teoría económica, las experiencias exitosas de desarrollo y las realidades internas del país. Y tercero, es urgente modificar la **dinámica política** para transitar de la Democracia Delegativa a una Democracia Institucional consolidada.

### 7.1. Hacia una nueva modalidad de estabilización y ajuste

Los médicos ortodoxos de nuestra economía (no sólo los del FMI) creen que cualquier fiebre inflacionaria se puede curar con la misma medicina, a saber: drástica restricción de la demanda efectiva. Economistas menos ideologizados, en cambio, saben hace tiempo que cada **régimen** inflacionario requiere de recetas distintas para estabilizar la economía, según las causas predominantes que la impulsan o propagan. Así, un proceso de inflación fundamentalmente **inercial**, como el que caracteriza crecientemente al Ecuador, no puede atacarse exitosamente con políticas **neoliberales** de estabilización, las que desembocan irremediabilmente en recesión productiva y aceleración inflacionaria, precisamente porque en ese régimen predominan fuerzas propagadoras y retroalimentadoras de la propia inflación, más que las que actúan sólo por el lado de costos o de demanda.

Como lo anticipáramos hace más de un año en esta misma revista <sup>46</sup>, la inflación ecuatoriana -cuando menos desde mediados de los años ochenta- no radica en un exceso de **demanda**, sino que proviene fundamentalmente de procesos que se dan por el lado de **costos**, alimentados por ascendentes fuerzas **inerciales** que se han convertido en sus impulsores **dominantes**. De aplicarse **en ese contexto**, como se hizo efectivamente, una política ortodoxa de estabilización <sup>47</sup>, sólo se lograría una recesión prolongada e innecesariamente costosa, sin que la inflación se reduzca

---

<sup>46</sup> Ver el artículo "Hacia una política heterodoxa de estabilización para el Ecuador" (Ecuador Debate, No. 26; pp.).

<sup>47</sup> Debe reconocerse, sin embargo, que ella contiene algunos elementos heterodoxos interesantes. Véase nuestro informe de coyuntura en Ecuador Debate No. 28.

significativamente. Así viene sucediendo, como cualquier economista medianamente informado habría previsto frente a una amenazadora "inflación de equilibrio"<sup>48</sup>.

La compleja propuesta para enfrentar regímenes inerciales de inflación debe consistir necesariamente en la aplicación de un paquete "heterodoxo" de estabilización<sup>49</sup>, por medio del cual se establecen mecanismos de **coordinación** de las sendas de evolución de los precios básicos de la economía, desde que los agentes económicos -por sí solos y a través del mercado- no están en condiciones de asegurar sus tendencias y alineamiento adecuados. Todos sabemos que, hoy en día en el Ecuador, los precios relativos de la economía están dramáticamente desalineados, tal como se encontraban antes del paquete de septiembre (y como lo mostráramos en la sección 2): unos están adelantados (alquileres, tasas activas reales de interés, precios industriales) y otros atrasados (salarios, tasas pasivas de interés, tipo de cambio). Ello viene dando lugar, no sólo a una inadecuada asignación de recursos, sino a un intrincado **conflicto distributivo**, en el afán de los agentes económicos por recuperar o mantener su participación en el Ingreso Nacional, que es otro de los procesos dinámicos que está a la base -junto con las fuerzas inerciales- de la terca inflación actual.

En tales circunstancias, se requiere de una política implementada **administrativamente** para alinear los precios relativos básicos de la economía, considerando **paralelamente** la reducción de unos precios (tasa activa de interés, IVA, p.ej.) y el congelamiento temporal de otros precios, tarifas y servicios, luego de su ajuste. Las alzas de unos precios-costos se compensarían así con las reducciones de otros, llevando a una declinación inmediata y abrupta de la inflación a través del congelamiento selectivo. Ello permite ahogar la inercia del sistema de fijación de precios, prácticamente de la noche a la mañana; con lo que también la pugna distributiva pasa a un segundo plano.

A partir de ese momento pueden enfrentarse las demás causas -más estructurales- de la inflación, las que deben abordarse con un esquema institucionalizado de **concertación**, que permita asegurar la estabilización alcanzada y, sobre todo, para emprender la ansiada reactivación; recordando que ésto es posible hoy por la existencia de elevadas capacidades ociosas de producción, fuerza de trabajo desempleada y crecientes reservas internacionales.

---

<sup>48</sup> Véase respecto a este concepto el trabajo de Joseph Ramos, (1986). En la vida real, sin embargo, no existe una inflación de equilibrio pura; en el caso ecuatoriano ella viene determinada también por choques de variada índole, principalmente de costos, de márgenes y externos.

<sup>49</sup> El detalle de esta propuesta fue divulgada bajo el título "Hacia una política no-ortodoxa de estabilización para el Ecuador", Ecuador Debate No. 26, agosto 1992; pp. 81-115.

## 7.2. Reformas estructurales

Si se quiere, como se afirma, jugar al capitalismo en serio, habrá que asumir las consecuencias que un programa de ese tipo implica. Ya que no se quiere caer en populismos, ni se quiere favorecer rentismos (privados y públicos), las reformas para gestar las precondiciones de un capitalismo moderno son bastante más complejas que las que se ha propuesto este gobierno.

Como hemos visto, ni el modelo económico que se persigue en el país es acertado, ni el manejo político es idóneo. Esto último es evidente, sobre todo cuando se cree que gobernar un país es equivalente a manejar una empresa privada; no así el asunto relacionado con la nueva modalidad de acumulación, básicamente primario-exportadora y anti-estatal, que se intenta implantar. Para que este modelo funcione se requieren, tanto de condiciones internas propicias, como de coyunturas internacionales favorables; ninguna de las cuales está dada. En cuanto al mercado mundial, se ha escogido la peor de las coyunturas para ensayar el aperturismo: la recesión y el proteccionismo crecientes de las economías centrales, la amenazadora sustitución de bienes naturales por sintéticos, la conformación de bloques económicos semi-cerrados sobre sí mismos, los precios decrecientes (en importante medida, por el mismo hecho que todas las economías tercer mundistas se vienen abriendo al mercado mundial con ofertas similares a las nuestras), entre otros, habrán de actuar en su contra.

Tampoco se ha creado dentro del país la institucionalidad requerida, ni existen los agentes económicos que podrían liderar el proceso, ni la nueva estatalidad que requeriría la implementación exitosa de ese modelo. Países pequeños, primario-exportadores en su origen, desde Suecia, pasando por Dinamarca, hasta llegar a los Dragones del Sudeste Asiático, lograron su cometido por su desarrollo interno previo o paralelo, en lo político, sociocultural y económico. Si bien inicialmente asentaron su modelo de acumulación en las exportaciones primarias, su efecto "hacia adentro" resultó esencial, al generar encadenamientos productivos y en el consumo, al diseminar ingresos en toda la sociedad, al fomentar el desarrollo tecnológico endógeno, etc.

Ello exige el diseño de un programa de acción de largo plazo muy distinto al presentado en la "Agenda de Desarrollo", que permita instaurar, cuando menos: un Estado fuerte y eficaz, una burocracia de carrera, reformas sustanciales en los sistemas de educación (desde la primaria hasta la universitaria), un sólido sistema de ciencia y tecnología, una distribución del ingreso y la riqueza menos desiguales, el aprovechamiento y transformación doméstica de recursos locales, la descentralización política y económica, una revolución agraria que permita la transformación industrial, sistemas asociativos de propiedad, empresarios schumpeterianos, elevados niveles de gasto en investigación-desarrollo y "capital humano", mercados compe-

tivos, desarrollo de ventajas comparativas dinámicas, ampliación del mercado interno de bienes de consumo sencillos para sectores populares, establecimiento de un departamento de bienes de capital para la producción en masa, encadenamientos productivos entre agricultura-industria-minería, etc. Es decir, urgen cambios “estructurales” que vayan mucho más allá de la privatización y los precios “correctos” que postula el gobierno como ejes fundamentales para alcanzar el Nirvana.

### 7.3. Sobre el manejo político y la dinámica sociopolítica

En el texto ya citado de Calderón y Dos Santos se estima que existe un “cuarto escenario” que deberían adoptar los países latinoamericanos, para remontar el subdesarrollo y transitar a un sistema democrático sólido. Ese camino “se caracterizaría por una modernización concertada y expansiva acompañada por un proceso de integración social simbólica y tendencialmente material. El Estado es un regulador clave del desarrollo, pero descansando en un régimen democrático que multiplica los intercambios políticos entre los distintos actores, valorizando crecientemente su representatividad social” (p. 28). Ello permitiría instaurar lo que O'Donnell (1991) ha denominado una democracia institucionalizada consolidada.

### 8. LA TRANSICION DIFICIL: ESCENARIOS A FUTURO

Un escenario posible sería una radicalización del modelo ortodoxo en curso, lo que implicaría ajustes drásticos en los precios básicos de la economía y una veloz marcha hacia la privatización sobre la base de la Ley de Modernización que se aprobaría en las próximas semanas. Esta vía fundamentalista, sin embargo, no creemos que se aplique, cuando menos por los siguientes motivos. En primer lugar, porque el propio Presidente es conciente que su impacto será cargado nuevamente por los sectores populares y medios. Segundo, porque tales ajustes llevarían la inflación, ya no sólo más allá del 30%, sino allende del 50 o incluso 60%.

El otro extremo, mal llamado populismo económico, tampoco nos parece que será adoptado por este gobierno. Dados los activos económicos que se poseen, ciertamente esta vía *ultrakeynesiana*<sup>50</sup> consistiría en mantener estable el tipo de cambio nominal, en aumentar la oferta monetaria para reducir las tasas de interés, en incrementar el gasto e inversión pública, en introducir nuevamente subsidios, etc., con lo que todavía se podrían alcanzar las metas del 30% de inflación y un crecimiento económico del 2,5 o 3%. Ese proceso se mantendría hasta mediados del año entrante con el objeto de ganar las elecciones del medio término (ciclo

---

<sup>50</sup> Política económica predominante en los años setenta, cuando abundaban las rentas petroleras y el endeudamiento externo.

político de la economía). Sólo entonces se regresaría al redil, en ausencia de reservas internacionales, con un déficit fiscal desbocado y con los precios relativos extremadamente distorsionados. Si bien podría argumentarse que las elevadas reservas monetarias internacionales y los altos montos depositados por el sector público en la banca, permitirían una especie de “carnaval económico”, la “filosofía” del gobierno, los intereses específicos de sus principales aliados económicos y las presiones externas, hacen inviable esta ruta).

Entre ambas tendencias extremas existirían varios caminos **intermedios**, uno de los cuales se adoptará y que ciertamente estará mucho más cercano a la primera vertiente (la neoliberal) que a la segunda (ultrakeynesiana). De ahí que nuestra hipótesis más verosímil postule que del neoliberalismo relativamente ortodoxo aplicado desde los inicios del presente gobierno, se irá **atemperando paulatinamente**, tanto en su contenido, como en su secuencia, distanciándose del fundamentalismo que algunos de los miembros del gobierno postulaban hasta hace poco.

Pero esta ruta, que refleja nuevas tendencias políticas y presiones de los grupos de poder, no distanciará al gobierno de sus metas finales más acariciadas, es decir, de los intereses de los grupos oligárquicos que lo sustentan. Creemos que este neoliberalismo ‘reformado’ se adoptará, tanto para avanzar más aceleradamente con las reformas “estructurales” (entiéndase: privatizaciones), como para hacer más palpables los ajustes de los precios básicos de la economía, que se irán dando en forma “estirada”, más que en forma de “paquetes”.

Es así como la ruta que se irá perfilando se tratará de vendérsela en forma de un eclecticismo, políticamente calificado de “pragmatismo”. Pero no se trata de un ejercicio en que se considerarían los intereses de las mayorías, como en el caso de otros experimentos neoliberales del subcontinente, sino uno en el que sólo se trataría de esconder y disfrazar la ortodoxia tradicional para favorecer a intereses específicos de grupo o personales. Toda esta dinámica conduciría a un “neoliberalismo criollo oligárquico”, cuyas consecuencias se analizarán más abajo.

Del fundamentalismo original de algunos miembros del Gabinete se viene pasando a un realismo supuestamente mayor (es decir, a un eclecticismo económico derivado de presiones políticas), más coherente con los propios intereses del gran capital: lo que ahora se denomina “pragmatismo”. De la seguridad inicial en las presentaciones y en el logro de los objetivos que se propusieron, se ha pasado a la duda y un conflicto de baja intensidad, en que afortunadamente los trapos sucios ya no sólo se lavan en casa, sino que se los enrostra a toda la población, reflejo de su incapacidad para llegar al consenso incluso entre ellos mismos.

En unas pocas semanas, sin duda, el gobierno -y, más concretamente, el Señor Presidente- deberá abordar el problema con firmeza (por necesidad objetiva, más que por convicción personal) y corroborar o no las hipótesis que plantearemos más abajo sobre las nuevas tendencias que se configuran vagamente en el país.

Una serie de indicadores permiten adelantar que el apartamiento del gobierno del neoliberalismo a ultranza -experimentado en un inicio- es ya un hecho. Comparando la gestión actual con la que se había venido adoptando desde septiembre pasado nos permite colegir que ese distanciamiento responde a distintas presiones que vienen desde dentro y desde fuera del gobierno, reforzadas por el agotamiento del "Plan Macroeconómico de Estabilización".

Sin embargo, a diferencia de otros experimentos neoliberales, que tuvieron que "suavizarse" ante la oposición generalizada de la población, en el Ecuador no se trata de acomodarse en respuesta a las presiones de amplias fuerzas sociales (sindicales, universitarias, campesinas), sino básicamente a las que provienen de las propias cúpulas del poder económico nacional, incluidos los Ministros que representan segmentos de ese heterogéneo conglomerado.

En lo que sigue esbozaremos algunos indicadores de diversa naturaleza que muestran el distanciamiento del neoliberalismo inicialmente postulado por el gobierno, lo que obviamente no quiere decir que se desembocará en un populismo <sup>51</sup> a ultranza.

En primer lugar, como el gobierno lo anunciara en enero de este año, se consideraba que el Convenio con el FMI se iría a aprobar en el Directorio Ejecutivo de la institución a fines de febrero. Sin embargo, hoy en día sabemos que recién se enviará la Carta de Intención definitiva al Sr. Camdessus hacia fines de julio. Es decir, a pesar de la urgencia que tenía el gobierno inicialmente en llegar a un acuerdo (para abrir así las puertas para llegar al Club de París y demás fuentes de financiamiento externo o para la renegociación), éste aún no se ha plasmado, debido a las precondiciones que la gran institución exigía para la aprobación del préstamo contingente por US\$ 180 millones (desembolsable en un lapso de dos años). La "sensibilidad social" de algún segmento del gobierno, por las consecuencias que acarrearía el ajuste de los precios de los combustibles y otras tarifas públicas (y probablemente también el tipo de cambio) llevó a esta postergación.

Segundo: tampoco se ha logrado llegar a un acuerdo de con la banca comercial (con la que se tiene una deuda de US\$ 6.500 millones), en la medida en que -a pesar de su supuesta experiencia- sobrevaloraron su capacidad de negociación, pensando poder escaparse de las horcas caudinas (lo que les habría traído enormes réditos políticos y económicos internos).

En tercer lugar, la evidente sobrevaluación del tipo de cambio es otro indicador del distanciamiento de la ortodoxia, siendo uno de los pilares del "modelo", en el que la gallina de los huevos de oro son los exportadores. Inicialmente la mantención del tipo de cambio "fijo" tenía sentido en la lucha anti-inflacionaria, como un ancla

---

<sup>51</sup> No se trata de la definición clásica de la sociología latinoamericana (Weffort, Cardoso, Malloy, etc.), sino de la versión burda utilizada por los economistas (Dornbusch y Edwards; Sachs).

básica para calmar las expectativas; pero, luego de once meses de congelamiento relativo, ha llegado el momento de tomar una decisión. Si se devalúa, se desboca la inflación (y no se alcanzará el de por sí inalcanzable 30% prometido por el gobierno hacia diciembre de este año) y si no se devalúa el gobierno enfrentará las represalias de los exportadores, cuyos volúmenes de venta ya han caído apreciablemente durante este año, entre otras razones, por la sobrevaluación. Pensamos que el tipo de cambio aún se mantendrá por unos meses para avanzar más aceleradamente en otras reformas “estructurales”.

En cuarta instancia, como lo testifica la renuncia del Ing. Romoleroux (hasta hace poco Presidente del CONAM), hay poca voluntad para modernizar y acelerar el proceso de modernización, que tiene el respaldo ambiguo de un gobierno dubitativo. Hay una apreciable pérdida de dinamismo en el campo de la “modernización” (en su concepto: privatización), si bien en estos días debe aprobarse la Ley correspondiente. También la renuncia del Dr. Pablo Lucio Paredes es significativa de este cambio de rumbo <sup>52</sup>.

Quinto: se recorta drásticamente el gasto público (sobre todo, en el área social); pero se otorgan dineros, a manos abiertas, a ciertos segmentos políticos y económicos del país. Con lo que la frugalidad es cada vez más selectiva.

Sexto: En un inicio, el Ecuador se retiró de la OPEP a fin de congraciarse con el gobierno norteamericano y los organismos multilaterales; ahora ya se está hablando de una posible reincorporación. Igualmente, en materia de banano, recién ahora se está pensando entrar a la UPEB (y por fin se hizo en Guayaquil una reunión de países exportadores de banano), pero no tienen interés en recibir a indígenas, etc. Finalmente, el país también iba a incorporarse al GATT, tema que ya no se trata.

En séptima instancia, inicialmente se iba a despedir gran cantidad de empleados públicos (ver Agenda de Desarrollo), pero hoy se observa una creciente incorporación selectiva y partidaria de burócratas (aunque también, en menor medida, de buenos técnicos).

Asimismo, en octavo lugar, primero no querían ni siquiera recibir a las fuerzas sociales; recientemente se observa un interés formal por llegar a acuerdos con ciertos sectores. Sin embargo, en ningún momento se ceden cuotas de poder y se sugiere un acuerdo tripartido para enfrentar los principales problemas del país.

---

<sup>52</sup> Hay aquí un paralelo con la renuncia del primer Secretario de Planificación del gobierno de Borja. De una parte, es conocido que, en épocas de crisis, no se le da importancia a ese ente, como en toda ALC, quedando todo el poder en los Ministerios de Finanzas y en los Bancos Centrales. Además, para ambos renunciados, el gobierno se había distanciado demasiado de su línea original de política; para uno el gobierno socialdemócrata se fue demasiado hacia la ortodoxia y para el otro el gobierno actual se apartó demasiado de ella.

La concertación institucionalizada sería fundamental para sacar al país del marasmo.

En concordancia con su ideario, inicialmente permitieron la importación de ropa usada, la que fue prohibida posteriormente. Inicialmente se quería privatizar casi todas las propiedades de las FFAA; tema que hoy en día ya no se trata. Se anunció un nuevo paquete (7 de mayo), dándose marcha atrás posteriormente. De esta manera, de la política inicial de "shock" económico (3 de septiembre) se ha pasado a la de "paquetes estirados", en extremo erráticos, sin planificación alguna y, menos, sin concertar en gran escala (sí con los grupos de poder). Además, se aprovechan condiciones políticas o circunstanciales para ir ajustando los precios básicos - antes de la Copa América pareció oportuno incrementar el precio de la luz y el agua. Nadie iba a rebelarse en esas circunstancias para evitar el deterioro de la "imagen" del Ecuador -ahí sí son patriotas- en el Mundo (sic.). Esto se hizo con el movimiento indígena...

Así existen muchos ejemplos más de esta tendencia suavizante del neoliberalismo, que sin embargo se mantiene y mantendrá incólume. Ha habido una transición desde el neoliberalismo a ultranza predicado en un inicio y dominado por un sometimiento al imperialismo yanqui, hasta posiciones bastante más acordes con los intereses personales de los miembros del Gabinete y sus asesores y socios de los grandes grupos financieros del país, así como de las compensaciones que han tenido que otorgar a segmentos opositores a sus políticas (cooptación).

## **Bibliografía**

Bruton, Henry (1989), "Protection and Development", en: Research Memorandum Series, No. 116, Williams College; julio.

Calderón, Fernando y Mario Dos Santos (1990), "Hacia un nuevo orden estatal en América Latina - Veinte tesis socio políticas y un corolario de cierre ", en: Nariz del Diablo, No. 16; pp. 4-32.

Camard, Wayne (1991), "Industry and Trade in Ecuador: Business Groups and Structural Adjustment", Stanford University, junio.

Cavallo, Domingo F. (1981), "Stagflationary Effects of Monetarist Stabilization Policies in Economies with persistent inflation", en: June Flanders y Assaf Razin, eds., Development in an Inflationary World, Nueva York, Academic Press; pp. 103-29.

Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattás (1990), "Business and the 'Boys': The Politics of Neoliberalism in the Central Andes", en: *Latin American Research Review*, vol. XXV, No. 2; pp. 3-30.

Dornbusch, Rudiger (1990), "Da estabilizacao ao crescimento", en: *Revista Brasileira de Economia*, vol. 44, no. 3; julio-septiembre; pp. 367-89.

Dornbusch, Rudiger y Sebastián Edwards (1991), "La macroeconomía del populismo en América Latina", en: Noel Ramírez, ed., *Economía y Populismo - Ilusión y Realidad en América Latina*, Ecuador, INCAE-PROGRESEC; pp. 39-93. Otra versión circuló en *El Trimestre Económico*.

Elsenhans, Hartmut (1983), "Rising Mass Incomes as a condition of capitalista growth: implications for the world economy", en: *International Organization*, vol. 37, no. 1; pp. 1-39.

Fanelli, José María, Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel (1990), "Growth and Structural Reform in Latin America: Where We Stand", en: *Documentos CEDES*, no. 57. Versión castellana: *Crítica del Consenso de Washington*, Lima, FONDAD-DESCO, Documento de Trabajo No. 1, 1991; pp. 25-107.

Fierro, Luis (1991), *Grupos Financieros en el Ecuador*, Quito.

Labán, Raúl y Federico Struzenegger (1992), "La Economía Política de la Estabilización", en: *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 36, diciembre; pp. 41-66.

Machlup, Fritz (1972), "Panel Discussion on World Inflation", en: Emil Claasen y Pascal Salin, eds., *Stabilization Policies in Interdependent Economies*, Amsterdam, North-Holland; pp. 299-324.

Morales, Juan Antonio (1987), "Estabilización y Nueva Política Económica en Bolivia", en: *El Trimestre Económico*, vol. 54, número especial, septiembre; pp. 179-212.

O'Donnell, Guillermo (1992), "¿Democracia delegativa?", en: *Cuadernos del CLAEH*, no. 61; pp. 5-20.

Páez, Pedro (1993), "Sobre Populismos y Economías", en: *Ecuador Debate*, No. 28; pp. 303-13.

Ramos, Joseph (1986), "Políticas de Estabilización", en: René Cortázar, ed., Políticas Macroeconómicas - Una perspectiva latinoamericana, Santiago, CIEPLAN; pp. 17-59.

Roemer, Paul (1986), "Increasing Returns and Long-Run Growth", en: Journal of Political Economy, vol. 94, no. 5; pp. 1002-37.

Rowthorn, Bob (1977), "Conflict, inflation and money", en: Cambridge Journal of Economics, vol. 1; pp. 215-239.

Sachs, Jeffrey (1989), "Social Conflict and Populist Policies in Latin America", en: NBER Working Paper, marzo (National Bureau of Economic Research, Washington).

Secretaría General de Planificación (1993), "Promedio mensual del número de avisos de empleo en Quito, Guayaquil y Cuenca", Quito, SGP, Dirección General de Corto Plazo, mimeo., julio.

---

revista \_\_\_\_\_ N° 4 / Marzo - Junio de 1993

**cántaro**

**CUESTIONES SOBRE DESARROLLO  
EN EL AUSTRO**

---

**EDITORIAL.-** Crisis, estado y participación social

**DEBATE SOBRE POLITICA ECONOMICA.-** Las sin-razones del des-ajuste neoliberal ALBERTO ACOSTA - La política económica y la economía regional MILTON QUESADA C.

**LOS IMPACTOS REGIONALES DEL NEO LIBERALISMO.-** Testimonios en la crisis JUDY BLANKENSHIP - El hombre unidireccional IVAN GONZALEZ Los municipios y la afirmación de lo particular TARQUINO ORELLANA Entre la modernización y la vida, la lucha diaria de los niños y jóvenes JAIME ROBLES Neoliberalismo y universidad: perspectiva PATRICIO TORRES Políticas de ajuste: Universidad y cultura ENRIQUE SANTOS

**POLITICA.-** La deuda externa, la punta del Iceberg PACIENTE VASQUEZ "Nuevo Rumbo" en las políticas sociales ROSA HURTADO y DORIS SOLIS. Propuesta Neoliberal para el sector salud COMUNA VIRCHOW

**INVESTIGACION.-** Encuesta de línea base provincia del Azuay. Proyecto de superintendencia infantil VIII FRANCISCO MORENO

**EXPERIENCIA EN LA CRISIS:** Las tejedoras de chompas de lana de borrego AYUDA EN ACCION OFIS SENDAS Democracia y Participación DIEGO CORNEJO MENACHO / ESQUEL

**DERECHOS HUMANOS.-** Hacia una cultura de los derechos humanos FEDHU Violación de una menor por un agente de la OJD GUILLERMO NEIRA Persecución y silencio en la parroquia Ponce Enriquez COMISION DE DERECHOS HUMANOS AZUAY

**MUJER.-** Mujeres al borde de... ¿y los hombres qué? MARIA CUVI

**HISTORIA.-** Archivo: Crónica de un levantamiento indígena contra impuestos MARTHA MALDONADO

**OJEANDO.-** XIMENA CARRASCO / DIRECCION: Luis Cordero 7-63 (Tercer piso). Tel: 07-839346 AP.POSTAL 01.01.999 / CUENCA-ECUADOR

## COYUNTURA INTERNACIONAL

Durante el primer semestre de 1993, la recuperación de la actividad económica de los países industrializados continuó siendo desigual e incierta. La incertidumbre se reflejó en las sucesivas revisiones hacia abajo que los Organismos Internacionales debieron realizar de sus proyecciones de corto plazo. Según la última previsión disponible, el Producto Interno Bruto (PIB) de los países industrializados crecerá en 1993 en 1.7%, frente a 1.5% en 1992. Ver Cuadro N-1, anexo. Esta última previsión para 1993, es inferior en 40% frente a la realizada en Octubre de 1992 (del 2.9%) y continuará revisándose con toda seguridad hacia abajo, si se considera que durante el primer trimestre, la economía americana creció a la mitad de lo esperado (0.9% en lugar de 1.8%); y que, la Comisión Europea, Organismo Ejecutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), revisó a la baja su cálculo del PIB para 1993, situándolo por primera vez en una contracción del 0.5%, frente a un crecimiento del 1% originalmente previsto.

La recesión que aún no ha sido superada por la mayoría de países industrializados - Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Canadá - ha sido una de las más largas, y en algunos casos de las más profundas, en relación a las crisis cíclicas registradas en la posguerra.

En efecto, según un estudio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), "La presente recesión ha durado ya más tiempo que el simple promedio de 11 trimestres" registrado en las anteriores recesiones, "en la mayoría de los siete países con excepción de Alemania y Japón, en donde la recesión no empezó sino en el segundo y tercer trimestres de 1991, respectivamente". La recesión "ha sido menos profunda que el promedio simple en Alemania, Francia, Japón e Italia, cercana al promedio en Estados Unidos; pero mucho más profunda que el promedio en Canadá y el Reino Unido"<sup>1</sup>

### DEBIL RECUPERACION DE LA ECONOMIA NORTEAMERICANA.

Mientras la última recesión en Estados Unidos, fue una de las más largas en relación a las recesiones registradas en ese país en la posguerra, su recuperación ha sido

---

<sup>1</sup> OECD ECONOMIC OUTLOOK, N- 52, December 1992, p. 34.

hasta ahora una de las más débiles. La tasa de crecimiento de la economía en 1992, del 2.1% es considerablemente inferior comparada con el 4 o 5% que solía registrarse en el primer año de una recuperación típica. La administración del Presidente Clinton enfrenta serias dificultades para lograr en forma simultánea corregir los déficit gemelos -fiscal y comercial- y lograr una recuperación sostenida de la economía.

El déficit del Gobierno Federal aumentó en la recesión de inicios de los ochenta, pasando del 2% del PIB en 1979, a más del 6% en 1983; en 1987 logró reducirse y tendió a estabilizarse alrededor del 3% durante 1988 y 1989, antes de la última recesión, para luego volver a crecer hasta representar el 5.1% del PIB en 1992. Según las previsiones para 1993, el déficit fiscal ascendería a 327.300 millones de dólares, equivalentes al 5.3% del PIB.<sup>2</sup>

El Plan Económico del Presidente Clinton contempla la reducción del déficit a US\$200.000 millones en 1997 (2,7% del PIB), en base a una combinación de recortes en los gastos y de incremento de las recaudaciones; y, el impulso a la actividad económica, mediante un programa de estímulo económico de US\$ 30.000 millones entre 1993 y 1994, un programa de inversiones a largo plazo de US\$ 160.000 millones, además de estímulos a la inversión mediante la deducción de impuestos que podrán realizar las empresas de los gastos de inversión, la reducción de impuestos a las ganancias de las pequeñas empresas, así como estímulos a la industria de alta tecnología.

La reducción de los gastos afectaría principalmente a defensa (US\$ 76.000 millones) y a los programas de salud (US\$ 39.000 millones). Mientras que el incremento de los ingresos se basaría en un aumento de la tasa marginal del impuesto a la renta de 31 a 36%, a las personas con ingresos anuales sobre US\$ 140.000 y, a 39.6% para los ingresos superiores a US\$ 250.000; un aumento del impuesto a las empresas con ingresos sobre US\$10 millones al año<sup>3</sup>; y, un impuesto sobre la energía, con excepción de las "nuevas energías", esto es un impuesto sobre el petróleo, gas natural, carbón y electricidad, el mismo que entraría en vigencia a partir del 1 de Julio de 1994.

El Plan Clinton ha dado lugar a un amplio debate, siendo cuestionado por los Republicanos e incluso algunos Demócratas que proponen mayores recortes en el gasto en lugar de incrementos de los impuestos, que a su juicio retardan el crecimiento. Las bajas tasas de interés, a juicio del Presidente compensarían con creces, el incremento en los impuestos, por lo que su Plan estimularía el crecimiento económico.

<sup>2</sup> De la Cámara, Manuel. La Competitividad exterior de la Economía de Estados Unidos I, Boletín Económico ICE, Economía Internacional, número 2354, 5-11 Abril de 1993, p. 936.

<sup>3</sup> Campero, Pilar. "Plan Económico de Clinton". En CIEPLAN. PERSPECTIVAS, Año 2- N-2, Santiago, Chile, Abril 1993.

Durante el primer trimestre del año en curso, el crecimiento de la economía norteamericana fué sin embargo más débil de lo previsto, por la lenta reactivación de la demanda interna y las dificultades que se registraron para incrementar las exportaciones, en particular hacia Japón y la Comunidad Económica Europea (CEE), inmersos en la recesión.

Las dificultades que enfrenta la administración norteamericana para **corregir el déficit comercial**, limitan la magnitud de la reactivación de su economía. El valor de las exportaciones se contrajo durante el primer trimestre, en 2.6%. Las importaciones, por su parte, dieron un salto al crecer en 63.5% frente al primer trimestre de 1992 (US\$ 29.1 mil millones en el primer trimestre de 1993, frente a US\$ 17.8 en el mismo período de 1992).<sup>4</sup> El déficit comercial norteamericano, en consecuencia, se incrementó, dando lugar al deterioro de la posición deudora neta de Estados Unidos frente al resto del mundo, registrada desde 1985.

Durante el primer trimestre, el ritmo de la actividad económica influyó en forma determinante sobre el comercio exterior antes que los cambios en la cotización de las divisas. Así, mientras la leve reactivación de la economía norteamericana dió un impulso a las importaciones a pesar de la devaluación del dólar, el lento crecimiento de la economía japonesa significó un freno a sus importaciones a pesar de la revaluación del yen.

La Balanza comercial norteamericana experimentó ya, un fuerte deterioro en 1992, año en el que el déficit comercial ascendió a US\$ 84.300 millones de dólares, cifra superior en 29% frente al déficit registrado en 1991. Más de la mitad de ese déficit se registró con Japón (US\$ 49.400 millones), seguido de China (US\$ 18.259 millones).

Estados Unidos logró sin embargo un creciente superávit comercial con América Latina. El Secretario del Tesoro norteamericano se refirió al boom de las exportaciones de Estados Unidos hacia Latinoamérica, que pasaron de 43.000 millones de dólares en 1987, a 75.000 millones en 1992 y que continúan creciendo en 1993.

Frente a las dificultades que enfrenta la administración norteamericana para reducir su déficit comercial con Japón, se ha diseñado una nueva estrategia en las negociaciones comerciales con ese país, por la cual Estados Unidos pretende lograr que Japón acepte cumplir objetivos cuantitativos respecto al saldo en cuenta corriente y a las importaciones.

Así, mientras Japón prevé que su excedente en cuenta corriente alcanzaría en 1993 los US\$ 160.000 millones, que equivale al 4% del PIB, Estados Unidos propone que lo reduzca al 1,5% del PIB, esto es a US\$ 60.000 millones. Respecto a

---

<sup>4</sup> Prowse, Michael. "Fresh Doubts over US Recovery". *Financial Times*, May 29/ May 30 1993, p. 24.

las importaciones niponas de bienes manufacturados que equivalen actualmente al 3% de su PIB, Estados Unidos propone que ese nivel alcance el 4% del PIB. <sup>5</sup>

Japón, ha manifestado en principio su oposición a los objetivos comerciales numéricos. La corrección del déficit comercial norteamericano, se mantiene en el tapete, como un elemento importante de explicación, de la política exterior norteamericana.

## LA COYUNTURA ECONOMICA EN JAPON

Mientras Estados Unidos enfrenta crecientes problemas para corregir su déficit comercial, Japón enfrenta cada vez mayores dificultades derivadas de su creciente superávit comercial tanto con Estados Unidos como con la CEE, a pesar de la revaluación del yen registrada durante los primeros meses de 1993.

La rápida revaluación del yen, a juicio del gobierno japonés, está anulando el efecto del paquete de gastos diseñado para estimular la débil economía japonesa, lo cual aumenta los temores de que la recuperación esperada para el otoño no se materialice.

La apreciación del yen, disminuye en forma automática los ingresos de las empresas japonesas (reciben menos yens por cada dólar), ocasionándoles incluso pérdidas. En forma adicional, la revaluación del yen, aumenta el superávit comercial expresado en dólares tanto frente a Estados Unidos como frente a la CEE; y, ocasiona pérdidas a los acreedores japoneses del gobierno norteamericano, puesto que el saldo de la deuda externa así como los ingresos por su servicio, se reducen en términos de yens.

Las empresas japonesas cuyas ganancias se han reducido, tanto en su propio país, por el aumento de las tasas de interés y la recesión, como en Estados Unidos y Europa, por la revaluación del yen, están reorientando sus inversiones cada vez en mayor proporción hacia el este de Asia, en particular hacia China. A su juicio, Asia constituye un campo fértil. "El comercio y la industria han obtenido una tasa de retorno promedio en las inversiones japonesas en Asia, del 3%, comparado con 1% en Europa y -0.1% en Estados Unidos. Las diferencias son todavía mayores entre las tasas de retorno en la inversión manufacturera, la cual ha sido de 5% en Asia, 3% en Europa, y -0.9% en Estados Unidos"<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> AP-DJ. "Presionará Washington a Japón Para Incrementar Importaciones. Debe Bajar 50% su Superávit Comercial y Elevar 33% su Compras Manufactureras", Washington, 23 de Mayo. En EXCELSIOR, Lunes 24 de Mayo de 1993, p. 21-F.

<sup>6</sup>"Why Japan is looking east", FINANCIAL TIMES, UK, 28-V-93, p. XII.

## LA COYUNTURA ECONOMICA EN EUROPA

La economía europea en conjunto, se encuentra en recesión. En Alemania, "la producción industrial ha caído 3.7% en el primer trimestre de 1993, frente al último trimestre de 1992. La inversión en maquinarias y equipos y el consumo de bienes durables continúan bajando"

En lo que respecta a Francia, la recesión la afectó tardíamente en el otoño de 1992 y no ha logrado superarla por el comportamiento restrictivo de la demanda, tanto por parte de los hogares y las empresas, como de la demanda externa. Las exportaciones se han reducido, afectadas por la recesión en el resto de Europa y la pérdida de competitividad asociada a la devaluación de las monedas que abandonaron el Sistema Monetario Europeo (lira italiana y libra esterlina) y de las que manteniéndose dentro del Sistema, también se devaluaron (monedas de Suecia, España y Portugal). Los países que no han devaluado su moneda son: Alemania, Francia, Holanda y Suiza.

Los europeos consideran que para salir de la recesión es necesario que Alemania baje sus tasas de interés de corto plazo; hasta que se anulen en términos reales y que Japón y Estados Unidos revalúen sus monedas.

El gobierno alemán, sin embargo, preocupado por el crecimiento de la masa monetaria considerado excesivo, alimentado por el masivo ingreso de capitales especulativos atraídos por las mayores tasas de interés; así como por el crecimiento del déficit fiscal asociado a la reunificación, se niega a reducir las tasas de interés por el temor a perder control sobre la inflación.<sup>7</sup>

Las tasas de interés en Europa, no se redujeron con la misma velocidad que las correspondientes a Estados Unidos, donde se privilegió este mecanismo para estimular la economía.

En Estados Unidos, las tasas de interés a corto plazo cayeron de más de 8% a 3% en Julio de 1992, el nivel más bajo en los últimos treinta años. En Europa, sin embargo, Alemania mantuvo su política restrictiva hasta septiembre de 1992, en que redujo 1/4 de punto sus tasas básicas (a 8.75%).

Durante el primer trimestre de 1993, la pronunciada caída de la economía alemana y el temor a una prolongada recesión, obligó a las autoridades alemanas a adoptar una tímida disminución de las tasas. La tasa de descuento bajó a 8.25.

La resistencia alemana a disminuir las tasas de interés es percibida por los europeos como una forma mediante la cual, Alemania descarga sus problemas económicos sobre los participantes en el Sistema Monetario Europeo (SME), en lugar de optar por la corrección de su déficit fiscal.

---

<sup>7</sup> "L'Europe seule en récession". LE MONDE, París, Francia, Mardi, 25 Mai 1993, p. 40.

<sup>8</sup> Deutsche Bundesbank, Monthly Report, February 1993, Vol. 45, No. 2, pp. 6 y 22.

Las divergencias entre los países miembros de la CEE, respecto al manejo de las tasas de interés y de los tipos de cambio, desembocaron en verdaderas tormentas monetarias en Septiembre de 1992 y en el abandono del SME por parte de Italia y Gran Bretaña, lo cual arroja serias dudas sobre la factibilidad de que la Unión Monetaria entre en vigor en 1997. Los principios básicos de la Unión, como la de disponer de un solo Banco Central Europeo y una sola política monetaria, están perdiendo fuerza frente al manejo de la recesión económica.

A las profundas divergencias sobre el manejo de las tasas de interés y los tipos de cambio, se añaden las crecientes divergencias en torno a la política agrícola común (PAC). Las presiones norteamericanas para que la CEE limite las subvenciones a las exportaciones y a la producción, adopte medidas para impedir el crecimiento de la producción agrícola y acepte realizar importaciones obligatorias provenientes de Estados Unidos, lograron un preacuerdo suscrito el 20 de noviembre de 1992. Francia, continúa negándose sin embargo, a aceptar el preacuerdo agrícola entre la CEE y Estados Unidos, mostrando la fragilidad de la unidad europea.

Las discrepancias en torno a la política agrícola, entre Estados Unidos apoyado por el Grupo CAIRNS y la CEE, mantienen bloqueado el avance de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay del GAAT. El conflicto comercial agrario ha tendido a profundizarse en los últimos años, pese a que la CEE introdujo reformas a la Política Agrícola Común desde mediados de los años ochenta, buscando disminuir el peso de la PAC en el presupuesto de la CEE. Las reformas han buscado limitar la producción, pero los agricultores han sustituido rápidamente los cultivos, moviéndose hacia productos no sometidos a restricciones. En Mayo de 1992, se introdujeron medidas para disminuir la oferta, bajando los precios de algunos productos agrarios y limitando la superficie destinada a cultivos, a cambio de compensaciones directas a los agricultores.

## **EFFECTOS DIFERENCIADOS DE LA RECESION ECONOMICA**

Las dificultades que enfrentan los países industrializados para lograr su recuperación económica, han producido efectos diferenciados en las tendencias de los movimientos internacionales de mercancías y de capitales y también entre las distintas regiones.

Las tensiones económicas internacionales se han concentrado en torno a la disputa por los mercados. El proteccionismo y el neo-proteccionismo, así como la tendencia a un comercio administrado, incluso mediante el establecimiento de objetivos numéricos, se ha impuesto en la práctica en los países industrializados, sobre los principios del libre comercio, la transparencia y el enfoque multilateral, principios básicos del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, que han sido abandonados en el comercio de bienes por los países industrializados, mientras

han sido adoptados en forma unilateral por los países de América Latina, bajo los acuerdos condicionados con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Los países industrializados pretenden aplicar los principios del GATT al comercio de servicios y a la inversión extranjera, objetivos básicos de estos países en la Ronda Uruguay, empantanada en torno al conflicto comercial agrario, en particular entre Estados Unidos y la CEE.

La disputa por los mercados supera la política estrictamente comercial y se refleja también en el manejo de los tipos de cambio y las tasas de interés. La devaluación de las monedas incide directamente sobre la competitividad al modificar los precios relativos de los productos nacionales e importados, mientras que las tasas de interés además de tener un efecto directo sobre los costos de producción y en consecuencia sobre la competitividad, inciden sobre la dirección de los movimientos internacionales de capitales y en consecuencia sobre la cotización de las divisas.

En América Latina, la apertura comercial y la tendencia a la revaluación de sus monedas en términos reales, ha impulsado el crecimiento de las importaciones, posibilitado por el ingreso de recursos financieros atraídos por las espectaculares ganancias asociadas a las privatizaciones y/o por las tasas de interés más elevadas que se registran en América Latina, en relación a las vigentes en los países industrializados inmersos en la recesión, mientras las exportaciones y los términos de intercambio se estancaron y se deterioraron, respectivamente. La combinación de un explosivo crecimiento de las importaciones (22% en 1992) y de un débil crecimiento de las exportaciones (6% en 1992), con deterioro de los términos de intercambio (3% en 1992, deterioro acumulado desde 1980, del 28%), ha dado lugar a un peligroso desequilibrio de la cuenta corriente, financiado en su mayor parte por capital especulativo de corto plazo. El ingreso de capitales registrado ha permitido el incremento de las Reservas Monetarias Internacionales, además de presionar hacia abajo al tipo de cambio, siendo la revaluación un importante elemento que contribuyó al control de la inflación.

Las perspectivas de la coyuntura latinoamericana son inciertas y frágiles, por la recesión en los países industrializados que en ocasiones anteriores ha dado lugar a una reducción de los ingresos por las exportaciones latinoamericanas destinadas hacia esos mercados, afectadas también por el aumento del proteccionismo y el neoproteccionismo, como el caso de las cuotas y aranceles a las importaciones de banano, pero también a las de manzanas, impuestas por la CEE.

Respecto a la fragilidad de la situación económica de América Latina, está relacionada con el carácter especulativo de corto plazo de los flujos financieros, que pueden abandonar la región en cuanto cambien las condiciones internacionales que les impulsaron a orientarse hacia esta región. Una modificación de las tasas de interés internacionales, por ejemplo, o el temor de una devaluación monetaria importante, pueden espantar a este capital "golondrina", en forma similar a lo que

aconteció en 1982, frente a la crisis de la deuda. En contraste con América Latina, la situación del sudeste asiático y de China, se presenta más sólida, por cuanto la mayor parte del capital que se ha orientado hacia esa región es capital productivo, procedente en su mayor parte de Japón, que busca mejorar su capacidad de competir mediante la relocalización de actividades productivas. Este ingreso de capitales, da lugar en consecuencia al mejoramiento de la capacidad de exportación de esas regiones al mercado mundial.

La recesión económica que registran la mayor parte de países industrializados y la débil recuperación de otros, ha dado lugar al aumento del desempleo, problema que ha alcanzado niveles alarmantes en la CEE (11% en 1993), región en la que la tasa de desempleo se duplicó aún cuando la economía se encontraba creciendo durante la década de los ochenta, frente a la tasa promedio de los años setenta.

El ritmo de crecimiento del empleo ha sido inferior al correspondiente a la producción, desde la década de los setenta, en todo el mundo, según el "Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano", publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El enfrentamiento por los mercados y la relocalización de la producción a nivel mundial, da lugar también a una relocalización geográfica del desempleo. El éxito de los países industrializados para ampliar mercados para sus exportaciones, como es el caso de América Latina, es un éxito también de exportación del paro hacia esa región.

## CUADRO No. 1

### SINTESIS DE LAS PROYECCIONES BASICAS (Tasas anuales de crecimiento)

			Actuales		Diferencias	
	1991	92	93	94	92	93
Producción Mundial	0.6	1.8	2.2	3.4	-0.2	-1.4
Países Industrializados	0.2	1.5	1.7	2.9	-0.2	-1.2
Estados Unidos	-1.2	2.1	3.2	3.2	0.2	0.1
Japón	4.0	1.3	1.3	3.5	-0.7	-2.5
Alemania	1.0	2.0	-1.3	1.7	0.2	-3.9
Francia	1.1	1.8	-	2.3	-0.4	-2.7
Italia	1.3	0.9	0.3	1.9	-0.4	-1.3
Reino Unido	-2.2	-0.6	1.4	3.1	0.2	-0.7
Canadá	-1.7	0.9	3.2	4.4	-1.2	-1.2
Siete países G-7	0.2	1.6	1.9	3.0	-0.1	-1.1
Otros países industr.	0.6	0.8	0.6	2.1	-0.9	-1.7

FUENTE: IMF. WORLD ECONOMIC OUTLOOK, MAY 1993, Table 1, p. 10.