

# 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

Tomada de "Posters Glasnost & Perestroika"



\$ 5,00

# ECUADOR DEBATE

28

Quito-Ecuador, Abril de 1993

## EDITORIAL

### COYUNTURA Y CRISIS

Evaluación y perspectivas de la política económica, 1992-1993 / 9-46

**Equipo de Coyuntura, CAAP**

Delincuencia, narcotráfico y población penitenciaria en el Ecuador 1974-1992 / 47-65

**Equipo de Coyuntura, CAAP**

Los derechos humanos en el Ecuador: Una aproximación cuantitativa / 67-78

**Equipo de Coyuntura, CAAP**

### TEMA CENTRAL

“Agenda para el desarrollo” del Ecuador: Plan de acción del gobierno y reforma del Estado, 1993-1996 / 81-116

**Equipo de Coyuntura, CAAP**

Cinco pasos para un Estado solidario, democrático y eficiente / 118-136

**Alberto Acosta**

Modernización del Estado: Justificativos, orientaciones y contenido / 137-162

**Pablo Lucio Paredes**

La descentralización en la reforma del Estado / 164-183

**José Sánchez Parga**

El marco constitucional y la descentralización con referencia al proyecto de ley de modernización del Estado / 185-195

**José V. Troya**

La privatización en la modernización del Estado / 197-215

**Juan B. León**

Cuestiones del Estado / 217-229

**Alberto Graña**

**LIBROS / 231-232**

### **ANALISIS**

América Latina: Todavía en el laberinto / 235-254

**Germánico Salgado**

La usura escondida tras los cálculos financieros y bancarios / 255-265

**Germán Rojas / Francisco Lara**

### **DEBATE AGRARIO**

El desarrollo rural de América Latina en los 90 / 269-291

**Manuel Chiriboga**

Voluntad de Dios: Los campesinos y la producción de banano / 293-302

**Rafael Guerrero**

### **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Sobre populismos y economías / 303-313

**Pedro Páez**

**BIBLIOTECA**



FLACSO  
Ecuador



El Estado debe garantizar que cada quien trabaje o invierta en lo que libremente decida y no debe, a nombre de la planificación, o de la redistribución, ordenar en qué invertir, en qué gastar o qué consumir.

## LA PRIVATIZACION EN LA MODERNIZACION DEL ESTADO (\*)

Juan B. León (\*\*)

En lo que resta de la década, y en los 20 o 30 años siguientes, el Ecuador deberá encontrar la forma de insertarse convenientemente en lo que ha dado en llamarse la Economía Global, en

-----  
(\*) El artículo es una edición de una intervención pública del autor en el colegio de economistas de Quito, el 15 de octubre de 1992.

(\*\*) Ingeniero Químico, Escuela Politécnica Nacional, Master of Science, Cornell University, Ex-Presidente de la Cámara de Comercio de Quito, Ex-Presidente de la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador, Ex-Vocal de la Junta Monetaria, Vocal del Consejo Nacional de Modernización del Estado.

un ambiente de mucho más intensa competencia distinta de la que hemos estado acostumbrados y en un medio en el cual, será indispensable, para sobrevivir y para prosperar, mucha mayor eficiencia en todos los ámbitos de la economía nacional y una enorme mejoría en nuestra productividad como país.

En un mundo de mayor apertura económica, con distorsionantes proteccionismos o sin ellos, un mundo en el que inevitablemente estará inmerso el país, las alternativas son solamente dos: o insertarse bien en la Economía Global para prosperar, o insertarse mal, aislarse y retroceder.

Solo hay un camino para la prosperidad en esta era, en que la internacionalización de la economía, el gran avance de la transportación aérea y marítima, el desarrollo de las comunicaciones vía satélite y de las computadoras, han integrado el mundo: esto nos lleva a un reto desarrollarnos bien, con competitividad en el sector privado y eficiencia en el sector estatal.

Dentro de este contexto, se justifican las medidas de estabilización. Si hay un desequilibrio en las cuentas fiscales, solo hay dos formas de resolver el problema: aumentando los ingresos y reduciendo los gastos. Si el consumo de divisas reduce drásticamente y en pocos meses la Reserva Monetaria, un ajuste cambiario corrige el desequilibrio.

Pero este esfuerzo de estabilización solo permite ganar tiempo, porque lo fundamental es corregir las causas estructurales que generan los desequilibrios y éstas son fundamentalmente dos: el excesivo gasto del Estado, con el desproporcionado tamaño de su aparato burocrático y la limitada eficiencia del sector productivo privado, que se desarrolló en un ámbito de subsidios y protecciones con limitada competencia.

Para mejorar la productividad del Sector Privado, el país debe crear un entorno macroeconómico apropiado, para que su producción sea eficiente y competitiva, en precios y calidad, con la de otros países del mundo, eliminando las

distorsiones, protecciones, regulación y subvenciones y fomentando una mayor competencia.

También el país debe procurar el establecimiento de un confiable y estable régimen jurídico, que garantice la propiedad y la inversión.

Para mejorar la eficiencia del aparato productivo será indispensable hacer un significativo esfuerzo dirigido a facilitar la reconversión de la estructura productiva nacional, y así adaptarla a las nuevas circunstancias mundiales buscando una sustancial mejoría de la producción, el mercado y la administración, con un masivo, intenso y profundo esfuerzo de transferencia tecnológica.

Se deberá mejorar la infraestructura de producción y fomentar la inversión nacional y extranjera propiciando la formación de un Mercado de Valores que permita financiar la reconversión de la estructura productiva nacional.

Será fundamental incorporar en nuestra cultura los valores y los comportamientos que hacen posible el desarrollo.

La mejoría de la productividad privada requerirá la eliminación de los dirigismos y de la sobreregulación que impiden que los mecanismos del mercado asignen los recursos y fijen los precios.

No me cabe duda que hoy en el Ecuador, el Estado cumple mal o no cumple con las funciones que le corresponde cumplir y que interviene innecesariamente, en funciones ajenas a su naturaleza. Un Estado moderno debería esencialmente, ser árbitro de los conflictos entre los particulares, garante de la seguridad ciudadana y creador de la infraestructura pública necesaria para la producción y el bienestar general; bienestar general que, en definitiva, debe ser el propósito central de la conducción de la cosa pública. Basta unos pocos ejemplos para convencernos de que el estado ecuatoriano hoy desatiende, de manera clamorosa, con lo que son sus verdaderas funciones:

No hay duda que la administración de justicia deja mucho que desear: la politización es evidente, las quejas sobre corrupción son frecuentes, los procesos judiciales duran muchísimo, el abuso de la prisión preventiva hace que, aproximadamente, el 70% de los presos de las cárceles del país se encuentran sin sentencia. Hay un consenso nacional de que el cambio no puede esperar más. En este aspecto, hoy, el Estado no cumple con lo que es su obligación.

Evidentemente, la seguridad ciudadana es muy precaria. Aunque se trate de casos aislados, es extremadamente preocupante que miembros de la Comisión de Tránsito del Guayas participen en las bandas de robacarros; que personal de la fuerza pública sea acusado de actos de piratería en el Golfo; o que agentes de la Intendencia se involucren en saqueos a los mercados de Quito.

En fin, la inseguridad reina en las principales ciudades del país: en este aspecto, el Estado no tiene un desempeño satisfactorio.

Es lamentable el nivel al que ha llegado la calidad de la educación nacional sobretodo la universitaria, con la mediocridad generada por el libre ingreso y por el cogobierno. Es muy deficiente el servicio de atención médica en los hospitales públicos, los paros son muy frecuentes, no hay medicinas y sobra personal no preparado. La población rural y la de las áreas marginales de las grandes ciudades carecen de infraestructura sanitaria.

Estas son funciones que en general, le corresponden al Estado y que las lleva a cabo muy mal, o no las lleva en parte al menos, por intervenir en lo que no le corresponde.

Un Estado moderno debe crear las condiciones para que se ejercite la libertad de elegir, para que opere la competencia y se garantice el derecho de todos. No debe crear un conjunto de poderes discriminatoriales para que la burocracia y los funcionarios, administren a su voluntad la vida de las personas.

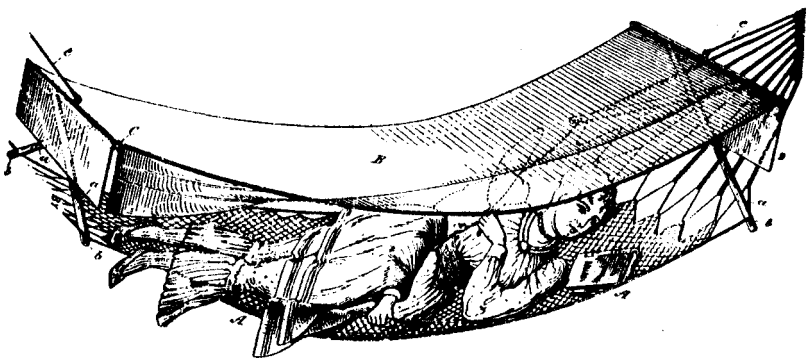
El Estado debe intervenir para impedir que los monopolios o las prácticas monopolistas, eliminen la sana competencia; pero el Estado no debe utilizar su autoridad para crear monopolios estatales, ni para distribuir en beneficio de pequeños grupos los resultados del desarrollo, o para decidir quien debe vencer en el juego del mercado.

El Estado debe garantizar que cada quien trabaje o invierta en lo que libremente decida y no debe, a nombre de la planificación, o de la redistribución, ordenar en qué invertir, en qué gastar, o qué consumir.

Planteado así el problema del ámbito de intervención del Estado, quisiera hacer algunas reflexiones puntuales a manera de

ejemplos, de cómo podría cambiarse la naturaleza de su acción, en algunos casos privatizando algunas de las actividades actualmente a su cargo, pero sobretodo, modernizando su modo de conducir al conglomerado nacional. Este cambio, en la función del Estado, es la necesidad más urgente que tiene la sociedad ecuatoriana actual, porque no se puede soslayar el prohibitivo costo social de mantener un aparato burocrático sobredimensionado para la capacidad de la economía ecuatoriana, que genera serios desequilibrios y que entorpece la productividad nacional.

Para visualizar el costo social de mantener el desproporcionado aparato estatal, basta tomar en cuenta la cuantificación hecha por el Centro de Estudios y Análisis





de Quito, donde se señala que las remuneraciones totales del sector público ecuatoriano, durante la era petrolera, equivalen a más del 80% de los ingresos que obtuvo el país por la producción de hidrocarburos.

Si bien la Modernización del Estado debe ser todo un complejo proceso de cambio, imposible de describir en toda su magnitud, creo que vale la pena que veamos algunos casos específicos, a manera de ejemplo, de las diversas formas que puede tomar su indispensable reforma.

ferencia al Sector Privado, con la correspondiente desvinculación del Estado, de actividades que no le competen es relativamente fácil y puede lograrse exitosamente (con alguna reforma legal), si hay la decisión política de hacerlo.

No veo difícil que se encuentren formas de ofrecer, en condiciones competitivas y transparentes, en el mercado de capitales a inversionistas privados, las participaciones que en éstas empresas tiene el Estado. Es más, privatizaciones de este tipo se están llevando a cabo por miles cada año en el

**No veo difícil que se encuentren formas de ofrecer en condiciones competitivas a inversionistas privados, las empresas del Estado**

### **El caso de las Empresas en las cuales el Estado posee una Participación Accionaria**

Creo que este es el caso que con mayor facilidad puede resolverse. Se trata de las aproximadamente 200 compañías, generalmente sociedades anónimas, en las cuales el Estado tiene participación accionaria parcial o total. Su trans-

mundo actual, en los antiguos países socialistas, en muchos países del tercer mundo y también en los países occidentales desarrollados. Las compañías internacionales de Auditoría y la Banca de Inversiones de reconocida solvencia moral y competencia técnica, han desarrollado todo un know-how para privatizar exitosamente y en condiciones convenientes para el Estado y para

las economías nacionales, este tipo de empresas.

Quienes se oponen al cambio, argumentan que algunas de éstas empresas sí son eficientes debido a que producen o han producido utilidades en su operación. Al respecto, cabe la reflexión de que es muy dudosa esa supuesta eficiencia, si esas empresas públicas no presentan estados financieros, independientemente auditados por firmas internacionales especializadas o si operan en condiciones monopólicas ajenas a la competencia, o si sobreviven exentas de impuestos y de otras contribuciones al fisco.

Este es generalmente el caso de las aproximadamente setenta empresas, en las cuales el Estado no es un accionista más. Es más bien el caso en el cual el Estado está a cargo de las llamadas Empresas Públicas, actividades económicas completas, como las telecomuni-

caciones, la generación y distribución de energía eléctrica, la explotación hidrocarburrífera, etc. En éstas actividades en muchos casos, el Estado es juez y parte, llegándose a presentar la aberración de la Empresa Pública, que supuestamente compite en el mercado, también regula y administra la actividad económica en la que opera.

Lo procedente en éstas situaciones, sería dejar al Estado la facultad reguladora y controladora de la actividad económica y obligar a que la empresa pública compita, en igualdad de condiciones, con el sector privado.

Me parece que para este caso, las dificultades para la desinversión, por parte del Estado, se centran más bien en la decisión política de hacerlo, que en la de cómo hacerlo; la tecnología está disponible para quien lo quiera comprar en el mundo.

**Que se obligue a competir, en igualdad de condiciones, con empresas administradoras de fondos de pensiones y que el afiliado elija al segurador de su preferencia**

**El caso de la Seguridad Social**

Una seguridad Social con los problemas financieros del IESS, con su contabilidad atrasada varios años con probablemente, insuficientes reservas actuariales, que cuesta al país aproximadamente 28 sucres por cada 90 sucres de impuestos, que paga el trabajador, sin que éste obtenga servicios que equivalgan a una fracción razonable de los que él y su empleador aportan, es un clamoroso ejemplo de la ineficiencia estatal. Hace pocos días la prensa informaba que las personas de edad, no quieren jubilarse a los 65 años, porque la pensión jubilar del sistema estatal es insuficiente. Debe afrontarse una profunda reforma del sistema de seguridad social aun cuando no necesariamente se privatice el actual IESS, con sus más de cien sindicatos, sus 50 o 60 asociaciones de empleados y sus 17.000 servidores. Podría ser suficiente que se le obligue a competir, en igualdad de condiciones, con empresas Administradoras de Fondos de Pensiones, permitiendo que

cada afiliado elija el asegurador de su preferencia.

**El caso del Instituto de Crédito Educativo**

No hay ninguna razón fundamental para que la concesión de crédito educativo y el otorgamiento de becas, se realice a través de una entidad estatal. Para la parte del crédito educativo bien podría reemplazarse la entidad existente por una línea de descuento accesible a través de la banca privada nacional. Para lo referente al otorgamiento de becas, podrían constituirse en cada capital provincial, un comité responsable de la selección, conformado por un representante de las Cámaras de la Producción, un representante de los Colegios Profesionales y un representante de la Embajada del país otorgante de la beca. Si se hiciera esto, podrían ahorrarse tres, cuatro o cinco mil millones de sucres anuales de gastos administrativos de una entidad innecesaria; dudo que el sistema aquí propuesto sea menos justo, o genere más reclamos, que el que existe actualmente.

### **El caso de la Empresa Eléctrica Quito S.A. y de las demás Empresas Eléctricas**

Me parece totalmente viable nuestra propuesta de Abril de 1992 de que los usuarios industriales y comerciales de mayor consumo de energía eléctrica de Quito, aporten en sus planillas mensuales a la capitalización de un fondo para la ampliación de la capacidad de generación eléctrica, en el área servida por la Empresa Eléctrica Quito S.A. A su vez la Empresa debe reconocer a esos inversionistas cierta participación accionaria y negociable en la misma Empresa. Variantes de esta propuesta, parecen estar cristalizándose en Quito y Guayaquil, con la conformación de Electroquito y Electroquil. Este es un primer paso que debemos aplaudir.

### **El caso de la Superintendencia de Compañías**

Creo que una profunda reforma del Estado, a llevarse a cabo, va

mucho más allá del cambio de propiedad de algunas actividades productivas, hoy en manos del Estado. Por ejemplo, no creo que se pueda pensar privatizar la Superintendencia de Compañías, pero no cabe la menor duda que es indispensable una reforma a profundidad de esa entidad que emite su intervención exclusiva en el control de las aproximadamente 200 empresas que captan el ahorro del público, ya sea mediante la negociación de sus acciones en la Bolsa de Valores, o mediante la emisión de obligaciones. Esto permitirá evitar la sobrerregulación, que entorpece y dificulta la actividad económica privada, cuando la Superintendencia trata de intervenir en la operación de 20 a 25 mil empresas familiares o pequeñas, que no captan el ahorro del público y que bien puedan regularse dentro del marco del Código Civil, que es el que debe regir para la solución de los conflictos de propiedad entre particulares. Basta comparar lo que tarda constituir una compañía en Estados Unidos: unas pocas horas, con lo que tarda constituir la en Ecuador: varios meses.

Es verdad que la Superintendencia de Compañías no es privatizable, pero eso no significa que no hace falta afrontar con la profundidad necesaria su reforma, para convertirla en una Comisión Nacional de valores, que no requeriría de más de 50 ó 60 personas para el control detallado de las empresas.

El problema está en que hoy, la Superintendencia de Compañías tiene alrededor de 700 empleados. Si son necesarios menos de 100, entonces sobran 600; y hay el

empresas. Esta facultad absoluta debe eliminarse cuanto antes impidiendo que la Superintendencia de Compañías pueda imponer contribuciones a las empresas que no captan ahorro del público.

### **El caso de la Educación Superior**

Parte de lo que el Estado gasta en las Universidades, que de paso me parece bastante y que, comparado con lo invertido en los otros niveles de la educación, es comparativamente injusto, parte de ese dinero, digo en lugar de asignarse

**La necesidad de introducir los mecanismos del mercado en la educación superior es incuestionable: las universidades deben competir; los estudiantes deben competir; los profesores deben competir**

peligro de que esos 600 servidores supernumerarios se conviertan en un grupo de presión que se oponga a la reforma y abogue por la innecesaria sobrerregulación. Es más, los costos de la carga burocrática de la Superintendencia se han cubierto con el abuso de su facultad discrecional de imponer, unilateralmente y sin ninguna limitación, contribuciones a las

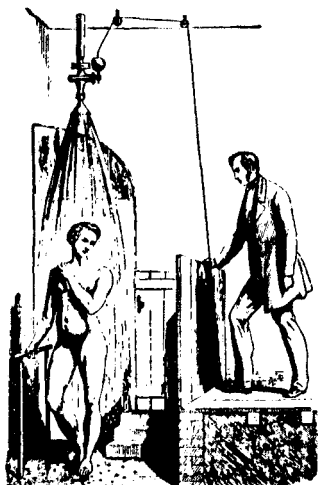
a las Universidades, debería invertirse en becas para los estudiantes. Por supuesto, no tengo ningún inconveniente de que se aplique un criterio de equidad. El otorgamiento de las becas debería considerar la situación de ingreso de la familia y el nivel de excelencia académica y firmeza de propósitos del estudiante. Se podría establecer un examen na-

cional estandarizado al que voluntariamente podrían someterse quienes soliciten estas becas. Creo que esta aparentemente pequeña innovación en la canalización de los recursos destinados a la educación superior, implica una diferencia fundamental. Cuando el estudiante es propietario de una beca y puede inscribirse o solicitar matrícula en cualquier Universidad, está obligando a las Universidades a competir para captar esos recursos de las becas. Esto es algo muy diferente a que la Universidad reciba el dinero del Estado y ofrezca la calidad de educación que quiera prestar, sin que el consumidor, en este caso el estudiante, tenga derecho a exigir calidad y excelencia, o puedan cambiarse de Universidad, si la calidad de una institución específica no le satisface.

Cuando nos referimos al servicio de educación, el usuario (en este caso el estudiante), debe poder ejercer sus derechos de consumidor. El derecho de escoger a qué Universidad asistir y manifestar sus preferencias respecto a qué estudiar y a la calidad del servi-

cio que recibe. La necesidad e introducir los mecanismos del mercado en el sistema educativo, es incuestionable: las Universidades deben competir; los estudiantes deben competir; los profesores deben competir. Solo la competencia permite superar la natural inclinación humana a la comodidad, al aburguesamiento, al poco esfuerzo y a la mediocridad.

No creo que el problema de la educación ecuatoriana sea solamente un problema de dinero. Me atrevería a decir que, al menos para el caso de la educación superior, dadas las condiciones económicas del país, las asignaciones son de significación. El problema está, en el uso de los recursos, en la burocratización y en la inmovilidad del sistema por falta de competencia, por falta de exigencia a profesores y estudiantes y por falta de búsqueda de excelencia académica. Creo que todo esto, no se va a conseguir mientras el sistema no permite el mérito, no garantice el esfuerzo, no asegure la competencia y no se usen los mecanismos que en el



sistema de mercado obligan y llenan a la eficiencia.

Percibo que el actual sistema educativo, ha permitido crear espacios de poder a la tecnocracia y a la burocracia, en los que se ha asegurado de un modo no competitivo, la estabilidad de los profesores y de los administradores. El ascenso de los profesores, y el nombramiento de las autoridades, depende de la política universitaria dominada por el cogobierno y el partidismo y aun el sectarismo, con la mediocridad generada por el libre ingreso, en lugar de corresponder al reconocimiento de la excelencia y la productividad. Creo que es indispensable un

cambio trascendental en la estructura universitaria ecuatoriana, obligando a la competencia, a la excelencia académica y exigiendo que los profesores y los estudiantes trabajen muchísimo más. Es más, no hay razón para que la educación superior en el país sea un casi monopolio estatal o confesional. Debería permitirse que la empresa privada también preste este servicio en condiciones de amplia competencia.

### **El caso de la Investigación Tecnológica**

Lamentablemente, la empresa ecuatoriana no puede comprar la tecnología que requiere la Universidad Ecuatoriana ni a los Institutos de Investigación Ecuatoriana, porque ellos no producen lo que las empresas necesitan.

Bajo la misma filosofía, de no asignar recursos a las entidades sino a los usuarios, creo que sin otorgar subvenciones a la empresa privada, habría que poner a su alcance fondos en forma de préstamos para que con una contraparte de dinero propio, las em-

presas puedan usar este dinero exclusivamente en contratar a las Universidades o a los Institutos de Investigación, para comprarles los servicios que las empresas requieran. Que no suceda lo que hoy ocurre: que las Universidades ofrecen lo que a ellas les parece cuando en realidad, las necesidades son otras. En lugar de enfocar los recursos públicos hacia la oferta, se debe dirigirlos hacia la demanda, de modo que el usuario, que sabe lo que necesita, con el dinero parcialmente financiado por el Estado y con el propio, vaya a la Universidad, o al Instituto y demande lo que requiere ejerciendo como consumidor, su derecho a exigir calidad, prontitud y confidencialidad en los servicios. No hay duda que la celeridad en la prestación del servicio y su calidad y confidencialidad, son indispensables para que la investigación científica y tecnológica puedan venderse.

### **El caso de los Otros Servicios Públicos**

Voy a citar un ejemplo que explica el problema: En Ecuador tene-

mos bajas tarifas de agua potable porque, supuestamente, estamos ayudando a la gente pobre. Pero realmente la gente más pobre, es la que compra agua de tanquero, que es la más cara de todas, porque supuestamente, las empresas de agua potable no disponen de dinero para realizar las ampliaciones de las redes de servicio público a los barrios marginales.

Con el sistema actual, no competitivo, no se favorece la equidad sino la ineficiencia.

Es suficiente recordar los problemas del servicio telefónico; la espera de varios años para que IETEL, hoy EMETEL, asigne una nueva línea; los permanentes daños en las redes y las correspondientes suspensiones del servicio; las dificultades para lograr conexión con provincias por los circuitos ocupados; la demora de meses para el traslado de un teléfono; el tráfico negro de servicios y de teléfonos, para decidirse por el cambio inmediato de la estructura del aparato estatal.



¿Qué pasa con el usuario de un servicio público si tiene un problema?: no tiene ningún derecho. Si el servicio se prestara mediante un sistema privado competitivo, el usuario tendría el más grande de los derechos que puede tener un consumidor: no comprar. Eso es lo que importa en la conformación de una economía competitiva. En general, en el uso de los servicios públicos ecuatorianos, debemos hacer un excepcional esfuerzo para otorgar derechos de consumidor al ciudadano, al usuario del servicio público.

En realidad, la diferencia que tiene para el usuario, y para la competitividad de la producción, el hecho de que un servicio sea gratis o barato, pero que el usuario esté obligado a recibirlo sin opinar sobre su calidad, en comparación con el derecho que tiene el consumidor y que paga por él, de comprar o no comprar, es una diferencia sustancial.

No veo porqué no otorgar concesiones para la explotación de todos los servicios públicos que sea posible, si las concesiones se

otorgan en condiciones de competencia y por períodos determinados de 15, 20 ó 30 años.

### **El caso del Arbitraje Comercial Privado**

Con pequeñas reformas a la legislación existente y con un importante esfuerzo, por parte de las Cámaras de Comercio del país, se podría organizar un sistema de Arbitraje Privado, al que podrían acudir, libre y voluntariamente, muchos litigantes que deseen comprometerse a la aceptación obligatoria de las decisiones arbitrales. Esto podría aliviar enormemente, la carga de procesos que hoy se tramitan en la Función Judicial, acortando la solución de los conflictos del ámbito civil privado y asegurando eventualmente, mayor verticalidad en las soluciones.

La experiencia del Arbitraje privado en Colombia, a cargo de las Cámaras de Comercio, es excepcionalmente satisfactoria: la Cámara de Comercio Bogotá despacha millares de causas al año, en procesos de Conciliación

Previa y de Arbitraje Privado, con gran satisfacción de los interesados.

Es plenamente posible replicar en Ecuador este procedimiento. Tanto más, que la actual legislación ecuatoriana, ya permite el Arbitraje Comercial bajo la responsabilidad de las Cámaras de Comercio. Una modificación del actual mecanismo de Arbitraje Privado, ya contemplado en la ley, para evitar que se refiera el cumplimiento a decisiones arbitrales a un proceso jurídico de tres

trabajo altamente profesional respecto a la actual situación de la tenencia de la tierra, en la sierra centro y norte del país, ha demostrado de manera inequívoca que hoy, gran parte de la tierra agrícola se encuentra subutilizada, en extensas propiedades que están en manos de comunidades campesinas y que, por falta de capital y de tecnología indispensables en la agricultura moderna, han sido abandonadas.

IDEA demuestra también que los empresarios privados, que apor-

**El IERAC ha cumplido su propósito y ha dejado de ser necesario, entonces debería desaparecer**

instancias y un esfuerzo de procurar la inclusión, voluntaria, por parte de los contratantes, de cláusulas de Arbitraje Privado, en los contratos, podrían hacer la gran diferencia.

### **El caso del Instituto de Reforma Agraria**

El Instituto de Estrategias Agropecuarias Fundación IDEA, en un

tan tecnología y capital, son los que mejor uso han dado a recurso de la tierra agrícola en el país. Demuestra también que, en los cantones en los que no intervino el IERAC, los mecanismos del mercado, en estos casi treinta años de Reforma Agraria, produjeron naturalmente cambios en la estructura de la propiedad de resultados iguales o mejores, a los logrados en los cantones en los que el Estado intervino.

Es casi un secreto a voces que lo gastado en burocracia por el Instituto de Reforma Agraria en estos treinta años, es probablemente más de lo que hubiera costado comprar a los legítimos propietarios privados a precios de mercado, las tierras que el Estado adjudicó a los campesinos. Los estudios demuestran sin duda, que los intentos de colectivizar a los campesinos ecuatorianos en las propiedades que fueron del Estado

en que, quienes más se oponen a la culminación de la Reforma Agraria, no son los agricultores ni los campesinos, sino los empleados del IERAC.

### **El problema de la Equidad**

Sé que es revolucionario pensar y hablar en un país como el nuestro de competencia, en lugar de solidaridad; de individualismo, en vez de colectivismo y de dine-

...Es revolucionario pensar en nuestro país en términos de competencia en lugar de solidaridad, de individualismo en vez de colectivismo...

y se trasladaron al IERAC, fracasó rotundamente.

Hoy, treinta años después de iniciado este experimento, de dudosa lógica económica, la continuación de la Reforma Agraria es fuente de tremenda inseguridad para la inversión agrícola. Organismos como el Instituto de Reforma Agraria, que han cumplido su propósito y que han dejado de ser necesarios, deberían desaparecer. El obstáculo radica

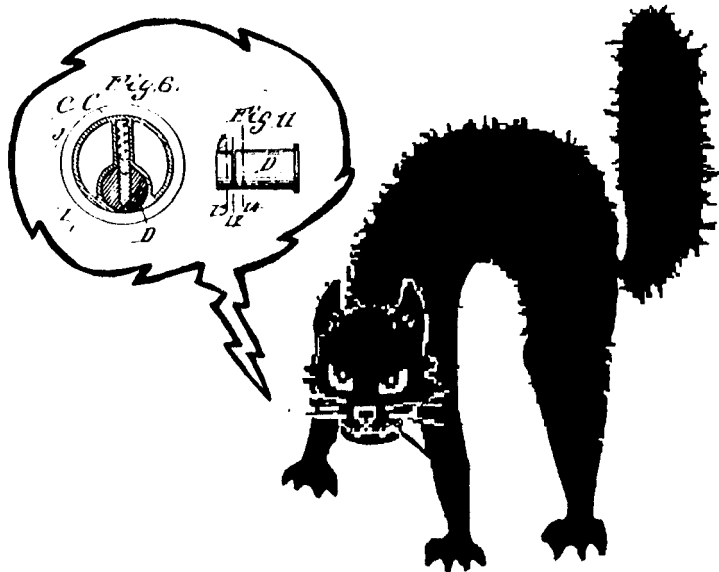
ro para el individuo y no para la entidad. Sin embargo, creo que la historia ha demostrado que esta es la única forma de, rápidamente y de un modo eficiente, lograr una mejoría sustancial del nivel de vida de los ecuatorianos.

El dirigismo y el intervencionismo estatales que hoy vivimos, favorecen incuestionablemente, a los sectores medios y altos y no a los más pobres. Esto viene de una filosofía que, lamentablemente, ha

tenido profunda influencia en el país. Con el respeto que debo a las personas y a las opiniones, creo que los marxistas y muy personalmente, un sector importante de la iglesia católica, casi nos han convencido por mucho tiempo, que hay unas elites iluminadas, que saben lo que los individuos necesitan. De allí nace el paternalismo. Las democracias liberales creen que el individuo, por sus propios intereses, sabe lo que necesita y sin paternalismos, puede luchar por sus derechos. La historia demuestra que generalmente, los autoproclamados protectores de los débiles, primero piensan en sí mismos y solo mu-

cho después, en sus supuestos protegidos. Creo que la mejor forma de fortalecer la equidad, en un país como el nuestro, es restablecer los derechos fundamentales del individuo frente al poder público y burocrático. Lamentablemente, esto no está ocurriendo.

Hablando de equidad, quisiera insistir en que la reforma del Estado, con la significativa reducción de personal, que es indispensable para convertir al actual aparato estatal en un aparato eficiente, no afectará a los ecuatorianos más pobres. El ajuste ocurrirá, esencialmente, sobre un segmento de clase media, normalmente con más de un generador de ingresos en cada familia. Se trata esencialmente de personas, que por su propia preparación y con alguna ayuda podrían reubicarse en actividades privadas,



en las que serían mucho más útiles para la sociedad.

Es sorprendente cómo los grupos de presión ubicados en la clase media y en la clase alta y no en los estratos que requieren de mayor protección, dificultan la reforma.

Basta observar la resistencia al cambio y a los procesos de ajuste que ofrecen los grupos medios y altos de la población, como los miembros del Consejo Superior del IESS, los profesores de la UNE, los que piden las condonaciones de sus deudas al Banco de Fomento, los funcionarios de la Superintendencia de Compañías, los dirigentes de los transportistas, los comerciantes de frontera de Tulcán, los mayoristas de las Bahías, los ensambladores de vehículos, los consumidores de más de 200 kilovatios-hora de energía eléctrica al mes, los traficantes de tierras invadidas, los que vendieron las renunciadas en el Banco Central, los empleados de EMETEL, en fin, de muchos de quienes definitivamente no esta-

mos dentro del 20% más pobre de la población.

Indudablemente, las medidas de compensación social, que son necesarias de implementar en un proceso de reforma, deben focalizarse en el 15% ó 20%, más pobre de la población. Lo paradójico es que quienes, con mejor acceso a los medios de comunicación y que piden medidas compensatorias, no son los ecuatorianos más pobres, que sí requieren de una red básica de protección.

Para terminar, quiero citar un párrafo, que he leído públicamente, muchas veces y que dice algo muy importante:

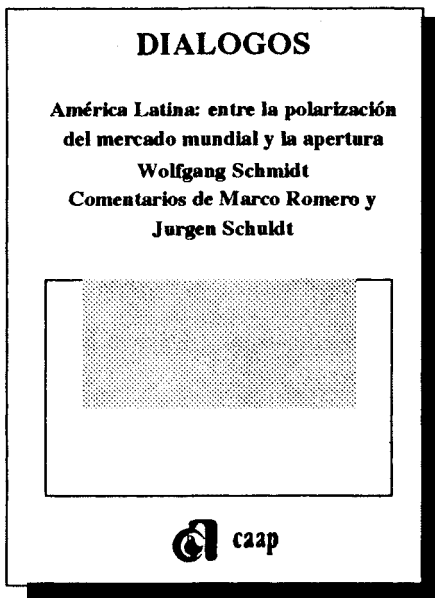
“... Estamos convencidos que el papel más importante en la economía deben jugar no los Ministerios, sino el mercado, que es único medio indiscutible para conciliar económicamente la producción con las cambiantes necesidades sociales, y que es un instrumento eficaz de control social sobre la calidad de las mercancías y los gastos de producción...”

Sorpréndansen ustedes, esto no lo he escrito yo, esto lo ha escrito el Dr. Nilolai V. Adrianov, Primer Secretario de la Embajada Soviética en Quito, en una conferencia ante la Cámara de Comercio Ecuatoriano-Norteamericana en Agosto de 1989. Y yo me pregunto, ¿por qué el miedo a los

mecanismos del mercado para componer el país? No se me diga que solo creo en las privatizaciones; el sector privado también tiene enormes deficiencias, porque algunas veces, también en el sector privado, no hemos hecho funcionar debidamente los mecanismos del mercado.

## ediciones

caap



**DIALOGOS / América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura / Autor: Wolfgang Schmidt / Comentarios de Marco Romero y Jurgen Schuldt**

Para quienes hemos proseguido en la búsqueda de una sociedad justa, autónoma y soberana, en la que impere la solidaridad y la esperanza, no solo por razones éticas, por demás justificadas, sino que también por nuestra propia sobrevivencia, como Estado-Nación, con una historia cultural específica, la búsqueda de alternativas sociales es una obligación y un reto, que desde el CAAP modestamente, tratamos de asumir, tendiendo además a advertir y evitar los procesos de dualización, desarticulación y desintegración, implícitos en el discurso de la "reconversión productiva y la rearticulación internacional".

## COYUNTURA

- 6 Jorge Fernández Menéndez. México. Ante la encrucijada de su transición.
- 13 Francine Jácome. Guyana. Los retos del nuevo gobierno.

## APORTES

- 18 Carmelo Mesa-Lago/Lothar Witte. Regímenes pensionales en el Cono Sur y el área andina. Problemas y propuestas.
- 35 David Slater. Poder y resistencia en la periferia. Replanteando algunos temas críticos para los 90.
- 47 Peter Waterman. El Internacionalismo socialista ha muerto. ¡Viva la solidaridad global!

## TEMA CENTRAL

- 56 Leopoldo Mármora. Del Sur explotado al Sur marginado. Justicia económica y justicia ecológica a escala global.
- 72 Victor Toledo. Utopía y Naturaleza. El nuevo movimiento ecológico de los campesinos e indígenas de América Latina.
- 86 Roberto Guimaraes. El discreto encanto de la Cumbre de la Tierra. Evaluación impresionista de Río-92.
- 104 Eduardo Gudynas. Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano
- 116 Héctor Leis. El rol educativo del ambientalismo en la política mundial.
- 128 Exequiel Ezcurra. El ambiente en los tiempos de cólera. Ecología y desarrollo en América Latina.
- 138 Eduardo Viola. El ambientalismo brasileño. De la denuncia y concientización a la institucionalización y el desarrollo sustentable.
- 156 José Augusto Padua. Espacio público, intereses privados y política ambiental.
- 164 Amparo Chantada. Los canjes de deuda por naturaleza. El caso dominicano
- 176 Leonardo Meza Aguilar. Educación ambiental. ¿Para qué?

## DOSSIER

- 186 Impacto ambiental de la conquista/Pecados mortales de los verdes/ Ecofeminismo/Asegurar la biodiversidad/Subsidio y cultivos/ Ciencia y educación en la Eco/La medición del riesgo/Economía vs. ecología/Industria petrolera/Cifras, análisis, situaciones.

## 256 LIBROS