

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/. 9.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 3.000

ECUADOR DEBATE

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

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

RITA
380!

5,00

ECUADOR DEBATE

Quito-Ecuador, Diciembre de 1992

EDITORIAL

COYUNTURA

Los 100 días de Durán-Dahik 9 - 21

DIEGO CORNEJO

Crisis de Legitimidad y Legitimidad de la Crisis: Un Proyecto Social Ausente 23 - 45

JEANNETE SANCHEZ

TEMA CENTRAL

Impacto del Proceso de Ajuste Económico sobre la Reproducción Social del Ecuador en los años ochenta 49 - 62

SONIA RODAS Y JURGEN SCHULDT

Medidas del 3 de Septiembre / ¿Un Paquetazo Más? 63 - 71

GALO ABRIL OJEDA

El Ajuste Económico del Nuevo Gobierno 73 - 104

MARCO FLORES

Sobre el Nuevo Reajuste Económico: La Lógica Coherencia de una Irracionalidad 105 - 138

ALBERTO ACOSTA

Ajuste y Políticas Sociales en América Latina 139 - 167

ADOLFO FIGUEROA

Japón Cuestiona el Enfoque del Banco Mundial sobre Ajuste Estructural 169 - 179

FONDO DE COOPERACION ECONOMICA DE ULTRAMAR

LIBROS

ANALISIS

Tenemos Crisis para Rato 187 - 223

HUMBERTO CAMPODONICO

Tecnología y Ética 225 - 234

JUAN CARLOS RIBADENEIRA

DEBATE AGRARIO

El Desarrollo Rural en Tiempos de Cólera 237 - 244

CARLOS BENITO

Los efectos del Ajuste en la Pequeña Producción Rural (El Caso de Costa Rica) 245 - 252

WILLIAM REUBEN, JOSE CAZANGA, SERGIO ROBEN

CRITICA BIBLIOGRAFICA

El "Sentido Común" de Blasco Peñaherrera 253 - 258

JOSE SANCHEZ-PARGA

BIBLIOTECA



CRISIS DE LEGITIMIDAD Y LEGITIMIDAD DE LA CRISIS: UN PROYECTO SOCIAL AUSENTE

Jeannette Sánchez Z. *

“...Y es comprensible, recordando los avatares de su vida, que ya nada quieran saber de ideologías. Que hayan renunciado a pensar y sueñen -triste consuelo- con la llegada de una solución “técnica” que, aunque no los libere, al menos los equipararía con sus patrones de hoy, sometiendo a todos al diktat de la máquina y la cifra. Desgraciadamente para ellos, nuestro mundo subdesarrollado, todavía necesita ser pensado en términos políticos.....” (Agustín Cueva) †

INTRODUCCION

Pese a la aparente modernización que ha vivido el país, sobre todo durante las dos últimas décadas, en donde existe no solo una base material dis-

tinta de nuestra economía, si no una normatividad más clara a nivel de “lo político” (la Constitución Nacional de la República, la Ley de Partidos Políticos, etc.), éste ciertamente es un proceso inacabado tan-

* Economista, investigadora del CAAP

† CUEVA, Agustín; “Entre la ira y la esperanza”, ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana”, Cuenca-1981.

to a nivel de la economía, como de la sociedad, la política y sus actores, y parece más bien que "estamos en la modernidad pero ella no está en nosotros" (Sánchez Parga: 1992).

La crisis de los '80, que golpeó duramente las condiciones de vida de la población ecuatoriana, puso en cuestión la legitimidad del Estado, provocando contratendencias en torno a ella:

- Por un lado, la crisis económica y la contracción (real y relativa) de los ingresos fiscales, provocan en la sociedad la ilegitimación de un Estado incapaz de satisfacer las nuevas demandas sociales.

- Por otro lado, como una paradoja, simultáneamente legitima una dura secuencia de ajustes inmersos en condicionalidades más violentas y ajenas.

A partir de la crisis de 1982, y cada vez con mayor intensidad, los gobiernos han optado primero por apoyar la tendencia que sostiene la ilegitimidad del aparato estatal para reducirlo conforme las nuevas exigencias de "lo moderno"; y, segundo, se han apoyado en la crisis para justificar su gestión, legitimando su gobernabilidad, y justificando con

ello medidas que cada vez se ajustan más a las "sugerencias" fondomonetaristas vigentes.

A la zaga, se desarrolla otro proceso que avaliza y mantiene vigente al primero: un manejo ideológico que sublimiza "lo técnico", como una respuesta necesaria y además urgente para enfrentar las catastróficas herencias dejadas por los gobiernos predecesores. Surge así el "consenso perverso" del que nos habla Alberto Acosta (1992), en el cual los representantes de los distintos sectores sociales involucrados en el proceso califican como necesarios la apertura y la liberación económica, como solución al subdesarrollo.

Esto es lo que se sostiene en el momento actual, donde impera una apreciación "técnica" del problema, donde lo político es algo que resulta peyorativo, y lo social se resolverá como paso normal de una economía de mercado abierto.

Se pretende convencernos que, quien "está actualizado" sabe que éste es un problema de desequilibrios macroeconómicos, por tanto hay que propender al equilibrio de la economía, cuya vía es jugar con política monetaria, cambiaria y fiscal, para eliminar los déficits (de

Balanza de Pagos, comercial, fiscal, etc.), dar un marco real de valoración a las variables económicas (moneda, tasas de interés, divisa) y favorecer sobre todo el sector externo de la economía. Ello nos proveerán de recursos para cumplir nuestros pagos y ser considerados en los planes de los que "supieron desarrollarse". De esta manera el camino no se cuestiona, lo que ha entrado en cuestión es la lentitud o velocidad con que esto debe suceder y el juego de políticas a seguir.

Estos últimos años de trájín democrático y ante la ausencia de fuerzas sociales capaces de articular opciones, se ha provocado una confluencia entre la alternativa auspiciada a lo interno principalmente por la fracción financiera del sistema productivo dominante altamente concentrado y asociado con el capital transnacional, y a lo externo por los organismos oficiales del centro capitalista que concretizan una estrategia de internacionalización de las economías y de sus políticas en aras de una refuncionalización centro-periferia.

Si bien a inicios de la década pasada, pese a las duras críticas, se discutían nuevas opciones para un crecimiento hacia adentro, una acumulación interna y endógena, secuela de los vientos cepalinos que soplaban desde hace unos 40 años, hoy ello ya no se discute, o es un tema muy marginal en los foros.

Hoy solo hay una opción, lo que se debe afinar es su técnica; se mantiene objetivos similares con un manejo instrumental que fluctúa entre métodos ortodoxos (léase ajuste recesivo o de shock) y heterodoxos (léase ajuste expansivo ó recesivo gradualista).

La presente exposición pretende analizar algunos elementos del proceso vivido en estos últimos años de democracia y crisis, buscando evidenciar aquella conflictiva relación del Estado y la sociedad que, de hecho, cambia básicamente en los '70, pasando de un Estado oligárquico (autoritario) a un Estado que buscaba una intermediación para fomentar y formalizar en algo esa relación. ²

² En el artículo, la articulación Estado-sociedad, hace referencia a la necesaria existencia de espacios de participación de la sociedad que garanticen una real influencia en las decisiones estatales, para dar solución a sus distintos problemas y necesidades. Por tanto cuando se habla de ruptura, desarticulación o distancia, se refiere a la ausencia de esos espacios, o a su poco vigor y efectividad.

De hecho, ello ha provocado una crisis de legitimidad permanente en el régimen constitucional, lo que obligó a elaborar todo un manejo ideológico (el manejo de las culpas, la crisis, y lo técnico), al que han ido apelando los distintos gobiernos para garantizar su gobernabilidad.

En el nuestro, como en la mayoría de países subdesarrollados, el Estado no logra legitimarse. Las crisis constantes de acumulación, proveen de cada vez menores recursos financieros para lograr cumplir este papel. De hecho la misma democracia es tan endeble, que la sociedad no es y por tanto no se siente parte de ella, lo que hace indispensable el mantenimiento del uso de la fuerza para asegurar la toma de muchas decisiones.

Esa crisis de legitimidad de hecho, cuestiona la hegemonía, pero en tanto existe una democracia formal altamente excluyente, no se dá una real sanción social.

La sociedad tiene cada vez menos espacios de expresión y presión que garanticen la posibilidad de ir dando solución a sus problemas. Mientras

los ajustes económicos y los equilibrios macroeconómicos son la prioridad del Estado, a la sociedad se la condena a la espera cruel de una milagrosa reactivación.³

La estrategia actual de desarrollo y acumulación dependiente excluye a la mayoría de sectores sociales. Ello, junto al veloz deterioro de las condiciones de vida, plantean la urgencia de generar un proceso que de paso a un "poder social" que permita plantear opciones respecto a modelos de desarrollo y perfilar un proyecto político que incluya a la mayoría de sectores sociales, enfocando la satisfacción de sus necesidades.

UNA BREVE RETROSPECTIVA HISTORICA

El siglo XX es, en nuestro país, un siglo de búsqueda de modernización económico-política. Las crisis reiterativas que en más de medio siglo se fueron dando, pusieron en cuestión el eje de acumulación seguido (agro-exportador), y por tanto se golpeó las formas tradicionales de dominio, así como el Estado oligárquico muy poco eficaz para resolver los impases económicos.

³ Véase en esta misma sección, el artículo de Diego Cornejo. N. del E.

Ello sucede al tiempo que en el mundo desarrollado se pone en cuestión la autoregulación del mercado y se atiende a la política Keynesiana, donde el Estado pasa a jugar un papel importante en la economía.

Pese a los intentos de conciliación (pactos de dominación) y búsqueda de cambios que se fueron generando a lo largo de la mitad del siglo (básicamente luego de coyunturas de crisis), es recién en los '70 con un Estado irrigado de rentas petroleras y más tarde de una alegre oferta financiera internacional, que se introducen reformas más profundas en la economía, sociedad y política. Este período plantea un punto de inflexión entre el sistema oligárquico y la modernización.

El Estado buscaba ser un orientador de la sociedad y un regulador de la economía, para lo que se hicieron cambios administrativos y organizacionales, no solo de carácter nacional, sino local, buscando un manejo y control más centralizado.

En lo político, cambian las reglas, se persigue la legitimidad social amplia más que la dominación característica del sistema oligárquico. Esta búsqueda de legitimidad se ex-

presa en un nuevo contexto legal: una nueva constitución política del Estado (referendum) y una Ley de Partidos Políticos. Ello constituye de hecho un mecanismo de intermediación entre la sociedad y el Estado, buscando serlo también de la política formal y la sociedad.

Este fue, sin embargo, un cambio muy formal, que finalmente truncaría el proceso, donde reaparece una élite política excluyente que sigue distante del proceso social, no logra superar por completo el ordenamiento oligárquico, pero sí menoscaba su absolutismo en el poder.

En el aspecto económico se plantea un modelo de desarrollo conocido como de "sustitución de importaciones", o "crecimiento hacia adentro", que planteó como eje de acumulación la industrialización, para lo que el Estado arma un marco legal e institucional favorable.

La participación del Estado en la economía, fundamentalmente en la explotación y comercialización del petróleo, así como el financiamiento externo, le proveen de recursos para invertir en la modernización del país (infraestructura, bienes y servicios necesarios).

El Estado pasa a ser el objeto y referente de la acción social así como política, pero, es más tarde esta misma acción, sobre todo, de los grupos dominantes la que moldea y limita el nuevo carácter histórico que asumió el Estado.

Por otra parte, pese al intento de homogeneizar las estructuras económicas en términos de difundir las relaciones capitalistas a todo nivel, y pese también al intento de unificar el sistema político, no desapareció la incidencia de la cuestión regional. De hecho, el mismo funcionamiento capitalista dependiente y en situación de subdesarrollo como el nuestro, plantea una mayor especialización del trabajo y de la producción, incrementando la diferenciación de las fuerzas productivas y su desarrollo en los distintos espacios (ecosistemas).

Al asumir la Capital (Quito) un nuevo eje financiero con la presencia de los recursos petroleros, las consecuencias de la Reforma Agraria (transferencia de mano de obra y capital del campo a la urbe), de la política industrial proteccionista (nuevos empresarios), la nueva institucionalidad (crece la burocracia principalmente en Quito), etc., se redefinen los conflictos regionales.

La acción del régimen militar provocó una recomposición en las fuerzas sociales, sobre todo en los industriales, transformando la vieja oligarquía. Ello se expresa en los cambios que se dieron dentro de los mismos partidos políticos tradicionales (Conservador, Liberal), surgiendo posiciones con respuestas más eficaces a las necesidades de lo moderno que incluso provocó fracciones.

De parte de la acción de los sectores subalternos también hay redefiniciones, asumiendo posturas de conflicto más de tipo clasista que cultural. En definitiva, los '70 dieron a luz importantes procesos, pero mantuvieron trunco otros; sobre todo persistió una falta de articulación Estado-sociedad. Si bien el Estado no pudo estructurar esa búsqueda interrelación con la sociedad, ésta tampoco logró que sus actores sociales, sumidos en importantes cambios y transiciones, logren politizarse. Esta tendencia habría de continuar y re-crecer en el nuevo régimen constitucional.

UNA CRISIS REAL Y UNA DEMOCRACIA FORMAL EN LOS '80

La última etapa democrática exacerbó muchos conflictos en el orden

económico y socio-político que en la época de la dictadura estaban confundidos en la embriaguez de los buenos tiempos.

Los oscuros '80, con graves problemas económicos alertan la ausencia de proyectos políticos que tracen rutas al desarrollo de la sociedad nacional, evidenciando más explícitamente la ausencia de esa articulación Estado-sociedad, que si bien no es absoluta su peso es determinante para mantener y exacerbar la marginalidad de la mayoría de sectores sociales respecto a los procesos de acumulación así como a los beneficios del Estado. Ello denuncia un conflicto de legitimidad patente en los gobiernos de la década.

Si bien entraron en dura cuestión todas las propuestas desarrollistas y con ello un modelo de crecimiento hacia adentro, no hubo un nuevo proyecto nacional concertador ni de los sectores dominantes ni de los subalternos. Entramos a una era de nuevos encantamientos esta vez más lejanos, la sirena universal cantó con fuerza, cada vez la resolución de op-

ciones para salir de la crisis fue menos nuestra.

Un nuevo marco material para la sociedad y el Estado: Los ajustes *

La crisis de los '80 en el país, es una crisis de acumulación dada por el agotamiento del modelo de industrialización seguido en los '70. En efecto, la industrialización y específicamente la producción de bienes manufacturados de consumo final, fue el eje de acumulación de la década anterior, acompañado de las rentas petroleras con las que el Estado fortaleció el proceso.

Pero su carácter: altamente dependiente (tecnológica y financieramente), la ausencia de endogeneidad del proceso, su desarticulación interramal e intersectorial, su cada vez menor importancia en la captación de empleo, no permitió un crecimiento sostenible del mercado interno, a la vez que, la persistencia de una brecha en la distribución de ingresos (entre otros), provocó su inviabilidad económica cuando las divisas escasearon.

* Las variables e indicadores a que se hace referencia en este acápite están agrupadas en los cuadros anexos 1 y 2.

De hecho, hubieron desencadenantes exógenos, pero ellos solo hicieron naufragar un modelo ya a la deriva. Estos factores exógenos fueron de carácter interno como las inundaciones (1982-83) y un terremoto (1987); y externos, directamente ligados a una reestructuración de la economía internacional, como las caídas del precio del crudo (sobre todo en 1986) y las duras condiciones del pago de la deuda, sumadas a una también dura contracción en el financiamiento internacional que desequilibraron el nivel de vida de la mayoría de ecuatorianos.

Se contaba con una crisis que no solo se expresaba en la caída del crecimiento del PIB e incluso en su decrecimiento, sino en efectos estructurales más dramáticos como la contracción general de la dinámica de la industria, la caída de la inversión, el desempleo, la contracción del mercado interno, la alta concentración y centralización productiva versus una crítica supervivencia de la producción a pequeña escala, la expulsión de la fuerza de trabajo de los medios precapitalistas, el crecimiento de la informalidad en las ciudades, la agudización de desequilibrios presupuestales de la balanza de pagos, la falta de divisas, el desa-

bastecimiento de materias primas, etc.

En estos años y en estas condiciones, nuestra economía muestra una más clara funcionalidad al capital financiero internacional que plantea una estrategia sustentada en una creciente transnacionalización de las economías subdesarrolladas y dependientes, reformulando las relaciones comerciales de los países periféricos con los desarrollados.

Se va afirmando en esta década una recomposición del capital y del eje de acumulación en general, en torno al capital financiero. Se ataca las posiciones desarrollistas y se ingresa en un esquema de políticas de corto plazo buscando salvar el subdesarrollo, vía una liberalización y apertura económica. En este sentido, a los distintos gobiernos y al Estado en general, le corresponde administrar la crisis y provocar una depuración de capitales, donde prevalecen los más competitivos. Ello provocó redefiniciones económico-políticas altamente condicionadas por la crisis de acumulación del capitalismo a escala mundial.

Para ello, aparece toda una cultura técnica y económica, una cultura del ajuste, que interpreta como pro-

blemática principal los desequilibrios macroeconómicos; por tanto la lógica preocupación era lograr el "equilibrio", vía una política económica de inspiración aperturista y liberalizadora, que por sus distintos grados y matices dominó los ejes de discusión, en apariencia no contaminados de ideología ni de política, una suerte de interpretación ascética del fenómeno económico.

Pero en realidad, la política económica responde a las relaciones sociales de producción y a su tipo de desarrollo económico, dado un eje de acumulación, que es el que orienta dicha política. Es en este sentido cómo se puede entender el nuevo carácter de las políticas de ajuste de los '80, que se orienta a la construcción de un nuevo eje de acumulación.

El primer gobierno democrático, sobre todo en lo que tiene que ver con Hurtado (sucesor de Jaime Roldós presidente electo), intentó administrar la crisis y buscó compatibilizar un modelo que impulsará el crecimiento hacia afuera pero sin debilitar la producción interna.

En este sentido, en 1982 aparece un primer paquete de ajustes conteni-

dos en el "Programa de Estabilización Económico-social" que, bajo una lógica de manejo gradualista, buscó corregir principalmente el sector externo pensando que ello apoyaría la gestión interna. Las medidas fueron de orden cambiario, y a nivel del control interno, monetario y fiscal, bajo la proclama de austeridad y restricciones.

Pero con ello la crisis no se aplaca, sube la inflación (fruto sobre todo de la escasez de productos de consumo interno por las inundaciones), y debido a los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que resultaron en un crédito stand by para el país, la presión sobre el pago de la deuda es más rígido (suben las tasas internacionales de interés). Sin embargo, al final del período, bajó la inflación y aumentó el superávit del Sector público (no financiero).

En 1984, el gobierno de la "Reconstrucción Nacional", luego de una enconada arremetida al gobierno anterior y sus culpas, otra vez bajo la proclama de austeridad y eficiencia en las recaudaciones, plantea un "Programa de Estabilización y Recuperación Económica", buscando un ordenamiento macroeconómico de corte ortodoxo.

Es con Febres Cordero que se demarca más claramente un nuevo contenido del Estado, que plantea su política sobre la base de la constitución y consolidación de la hegemonía de la burguesía monopólica-financiera.

Se intenta manejar la crisis a favor de la fracción hegemónica que estaba en el poder. Se buscó por tanto un apoyo más frontal a un modelo agroexportador. Una coyuntura más favorable permitió un respiro económico en 1984 y 1985, en efecto, entre otros: subió la producción nacional, bajó el déficit fiscal, subió la reserva monetaria internacional, etc., manteniéndose y creciendo sin embargo, los conflictos estructurales.

En 1986, la pérdida del valor de las exportaciones fruto de la contracción del precio del crudo, pone en una difícil situación a nuestra economía, por lo que en Agosto de ese año se ejecutan nuevos ajustes, sobre todo a nivel cambiario y de tasas de interés, pasando a un sistema unificado de libre flotación y desincautación de divisas para el sector privado, liberándose también las tasas de interés.

Ello favoreció sobre todo a la exportación de productos no petroleros, que junto a una baja en las importaciones impidieron la caída del PIB para este año, sin embargo, persistió el déficit fiscal, y un proceso inflacionario que iba calando hondo.

Para 1987, el terremoto, complicó más la situación; cayendo el PIB, aumentaron los desequilibrios macroeconómicos así como la inflación. Ello provocó muchos incumplimientos en el pago de los servicios de la deuda, que sumado a un elevado Gasto fiscal en 1988, por intereses del gobierno saliente a vísperas de elecciones ⁵, dieron un panorama objetivamente crítico al nuevo gobierno.

El gobierno de la socialdemocracia que le sucedería, con razón y necesidad, culpó al gobierno anterior de la caótica situación y planteó nuevamente la necesidad de corregir los más urgentes desequilibrios macroeconómicos.

Las medidas, bajo un esquema de ajuste gradualista, también son de orden cambiario, monetario y fiscal, intentando incentivar la apertura,

⁵ ARMUJOS, Ana Lucía y FLORES, Marco: "Las políticas Económicas aplicadas en los ochenta", en VVAA; "Las crisis en el Ecuador, los treinta y ochenta", ed. Corporación Editora Nacional, Quito-1991.

alentar las exportaciones y bajar los subsidios. Esta vez el discurso cambia, planteándose la necesidad de que el Estado regule la economía, para ello retoma el control de la fijación del tipo de cambio y la asignación de divisas.

No se logra renegociar la deuda aunque se busca ser parte del Plan Brady y luego del Plan Bush, planteando para ello nuestras buenas intenciones de colaborar y acordar con sus propuestas; basta observar las Cartas de Intención suscritas por los distintos gobiernos desde 1983 al Fondo Monetario Internacional ⁶.

Fue muy corta la recuperación que en efecto se produjo con las medidas (subió saldo comercial, subió la RMI, bajo el déficit fiscal, subió PIB, etc), pues la persistencia del proceso inflacionario y la contracción en la inversión por la incertidumbre que ello causaba, fue royendo la escueta recuperación.

El gobierno de Borja apeló a la concertación, pero ésta nunca se dió, imponiéndose en los hechos la política económica y buscando su

respaldo, lo cual terminaría ilegitimando su acción.

Otro hecho importante en este gobierno a nivel económico, fue el apoyo decidido a la integración, que planteaba cambios importantes respecto al Acuerdo de Cartagena, hoy la preocupación era una reinserción en la nueva división económica del mundo.

En definitiva, este gobierno, que estuvo acompañado de una importante expectativa respecto a cambios y a la posibilidad de que "ahora le toca al pueblo", como una respuesta a la política arbitraria y autoritaria que tejió el gobierno anterior, no logró cuajar alternativas importantes.

En el gobierno de Borja como en el de Sixto con condicionalidades externas más fuertes y enraizado por los deberes de la deuda, se reafirma inexistente un proyecto nacional para la economía; ingresamos en un laberinto cortoplacista, donde priman las condicionalidades externas y las corrientes mundiales que se internalizan en la ideología dominante y no solo en las clases de poder economí-

⁶ Ver Banco Central del Ecuador, División Técnica; "Cartas de Intención suscritas por el Gobierno del Ecuador con el Fondo Monetario Internacional", ed. BCE, Quito-1990.

co que son cada vez más concentradas y articuladas al capital transnacional, lo que evidentemente hace coincidir cada vez más sus intereses

La gran pugna que se dio en el país fue y es: si el ajuste debe ser gradual, lo que para muchos es ineficiente por su lentitud, o si este debe ser rápido, aceptándose siempre el único camino de la apertura y libertad económica, derivado de la lógica universal donde "ya acabó la historia".

El gobierno de Sixto planteó una vía brusca de ajustes para sanear la economía, los fundamentos y horizontes siguen siendo los mismos, así como su búsqueda de legitimidad: culpas inagotables al pasado gobierno, constatación exuberante de la miseria, del debacle y desequilibrio total de nuestra economía, y que tendría como cura las recetas del 3 de Septiembre inmersas en el "Plan Macroeconómico de Estabilización".

Se intenta además reducir la participación del Estado, desburocratizarlo y privatizar muchas de sus empresas; pero hoy, con un Estado tan ilegitimado, no resulta tan conflictivo

como lo hubiera sido en otro momento. Quienes más defienden esta postura han sido los sectores privados con poder económico; mucho del resto de actores sociales mantienen una silenciosa aprobación. Parece que se hubieran roto innumerables páginas de la historia que evidencian que el gran problema de las finanzas públicas fue el pago de la deuda, que gran parte de la inversión pública y de la actividad de las empresas fue destinada a dar servicios y bienes indispensables al proceso de acumulación de esos sectores privados y así empujarlos a la modernidad.

Hoy, con una asfixia fiscal importante, resulta que ello ya no es funcional; son nuevos tiempos, por tanto las medidas buscan bajar el gasto público y subir los ingresos fiscales para lo cual se aumentan bruscamente los precios de los bienes y servicios públicos y se compra renuncias para desburocratizar el Estado. Por otra parte se flota la tasa de interés y se fija con un sobreajuste el tipo de cambio del mercado oficial, pretendiendo incidir en la incertidumbre que provoca la especulación. Se mantiene el empuje a la integración económica latinoamericana empezando desde Octubre una

⁷ Ver en MONCADA, José: "Integración Mundial o Desintegración Nacional?", ed. Corporación Editora Nacional, Quito-1992, pág 35-42

polémica apertura con Colombia. Finalmente, se prevee una solución negociada y global de la deuda.

Respecto a las compensaciones sociales, el mismo gobierno ha reconocido su irrelevancia, donde lo que más hay son ofrecimientos, y no una política social consistente.

Lo cierto es que hoy, tanto la economía como la sociedad, con notables deterioros, están creando resistencias a los ajustes que poco han logrado hacer para mejorar su situación. La sociedad por otro lado, acentúa su fraccionamiento en una serie de diversidades infinitas y reclamamos sin cauces ni orientación de largo plazo: la supervivencia obviamente impone la lucha en el cortísimo plazo. La economía por su parte es más desarticulada, dependiente y cada vez más frágil.

Las condiciones económicas ciertamente han cambiado, pese a contar con un aparato productivo más moderno que el de antes de los '70, su dependencia y fragilidad son muy grandes; hoy ni una recuperación económica como la ocurrida en cier-

tos años de la década anterior nos garantiza enfrentar problemas básicos como la inflación y el desempleo.

Considerando que uno de nuestros mayores problemas es la falta de capitalización interna, bajo la actual tendencia de medidas se presenta un escenario muy poco alentador y no se considera soluciones de fondo. Hay una fuga continua de capital, sobre la que poco se hace, se estima que sólo por fuga de capital de nuestros empresarios a los bancos estadounidenses hay alrededor de 9000 millones de dólares, lo que equivale a nuestra producción nacional en un año ⁸. Por otra parte, existe un monto cada vez mayor de divisas que salen por servicio de la deuda, sobre cuya solución, tampoco hay algo definitivo. Mientras en los '70, un promedio del 10% de la exportaciones salía por este concepto, hoy, dicho coeficiente supera el 30% ⁹ (existiendo años en que superó el 40%).

Ahora bien, bajo estas condiciones es muy poco probable que venga la tan esperada inversión extranjera ¹⁰ a

⁸ Ibid.

⁹ Fuente: Banco Central del Ecuador.

¹⁰ Sin embargo de ello cabe mencionar, que, la inversión extranjera directa casi duplicó durante los ochenta.

cubrir nuestro déficit de ahorro interno, aunque se ponga en barata el país -como está sucediendo en estos días- contando al mismo tiempo con un mercado interno tan contraído y con pocas perspectivas bajo un manejo económico restrictivo; por otra parte, tampoco se puede contar con suficientes canales de financiamiento externo, pues éste a más de escaso, tiene otras prioridades (déficit de los Estados Unidos, países ex-socialistas, países cumplidos y estables, etc.). La inversión tanto pública como privada registra decrecimientos en los distintos años de la década estudiada, lo que nada bueno presagia en torno a una reactivación económica presente. Ello se complica si se atiende al alto grado de concentración y centralización que experimenta nuestra economía en algunos grupos económico-financieros, siendo los más poderosos unas 10 a 15 mil familias que se constituirían en una fracción monopólica articulada al capital transnacional con importancia y peso en la política económica general así como en el manejo de los mercados y precios ¹¹.

Por otra parte, si lo que se quiere es incrementar la apertura, habría que

recordar que el país tiene un índice de apertura muy grande, supera el 50 % (Exportaciones más Importaciones respecto al PIB), mayor al índice registrado en países considerados como ejemplo de apertura y liberalización (Chile, Brasil, Japón) ¹², lo que le ha vuelto vulnerable.

Por otro lado, cabe recordar que las nuevas estrategias de reproducción capitalista en los países-centrales plantean reemplazo y/o ahorro de nuestras principales materias primas (agrícolas y energéticas), por lo que no se puede contar de esta parte con una importante demanda a largo plazo.

Los actuales hechos permiten preveer además, una futura economía con menor capacidad de compra internacional; de hecho contaremos con menos petróleo de exportación y con crecientes montos por servicio de la deuda, pese a que prospere, en el mejor de los casos, la exportación de otros productos y difícilmente tendremos un boom como el de los '70, a lo que se suma una enorme deuda social que debe ser atendida.

¹¹ Al respecto ver MONCADA, José, op. cit.

¹² MONCADA, J., op. cit.

Un corto diagnóstico de los ajustes

Mientras se afinaban y tecnicaban “los ajustes” en los ochenta, las condiciones de vida de la mayoría de la población nacional se han vuelto cada vez más duras; para tener algún referente, mientras en 1980 el salario mínimo vital giraba en torno a 160 dólares, hoy el salario gira en alrededor de 30 dólares, lo que ubica un deterioro constante de los mismos, fruto del efecto corrosivo de la inflación, cada vez es menor la capacidad adquisitiva de los ecuatorianos, y cada vez los ajustes de salarios se demoran más en llegar y son menos significativos. Eso para quienes han podido encontrar empleo, el resto se acomoda a sus propias estrategias como las de “cuenta propia” que los obliga también a una vivencia muy precaria, donde un 40% de la población urbana vive por debajo de la pobreza absoluta y alrededor de un 60% en el caso de la población rural ¹³.

Los problemas de empleo son ciertamente importantes; hoy, casi medio millón de ecuatorianos en edad de trabajar se encuentran desempleados, existiendo un subempleo estimado del orden del 55% de la Población económicamente activa ¹⁴, ello plantea un duro reto de vencer y un objetivo fundamental en cualquier opción de desarrollo, no superable bajo una somera previsión de la gestión de política actual.

Por otra parte cabe considerar que hay un deterioro y una brecha cada vez mayor en la distribución del ingreso: así, mientras en 1980 el 30% del Valor Agregado Bruto (VAB) se destinaba a remuneraciones en 1991 fue apenas el 11% ¹⁵. Debiéndose advertir además, considerando estudios de Moncada ¹⁶, que el 1% de la PEA se apropia de un quinto del ingreso nacional lo que asciende a unos 30 millones de sucres anuales, 100 veces más que el ingreso medio del 61% de la PEA que solo absorbe el 12.2% del ingreso nacional.

¹³ Fuente: UNICEF, citado en ACOSTA, Alberto; “Algunas reflexiones sobre la situación política, económica y social del Ecuador”, mimeo, Quito-1992.

¹⁴ Fuente: Ecuador Siglo XXI; “Empleo y estructura productiva”, Quito-1990, en ACOSTA, A. op. cit.

¹⁵ Banco Central del Ecuador; “Cuentas Nacionales”, No. 14, ed. BCE, Quito-1991.

¹⁶ MONCADA, José; op. cit.

En general, el porcentaje del presupuesto del Estado ha bajado para gastos sociales; mientras en 1981 la participación del gasto social en el PIB era del 37.5%, en 1990 dicha participación bajó al 28%, de hecho bajó también la importancia de la educación, salud, entre otros, sin que por el lado del aparato económico haya efectos importantes a nivel de empleo. De hecho las políticas de ajuste a más de bajar la capacidad del Estado de atender las demandas sociales, han afectado principalmente a la población más pobre (urbana y rural) ¹⁷. Bajo este estilo de ajustes contractivos nada se puede preveer en torno a mejoras.

Algunos elementos en torno al Estado y la sociedad de los '80

Como consecuencia de la búsqueda modernización, hay un comportamiento que ha privilegiado la acción política en las instancias formales (ejecutivo y legislativo) de estos últimos años. El resto, a nivel social como a nivel de los gobiernos locales, es de un orden menor.

Hoy persiste una gran distancia entre la acción social y la gestión del

aparato central del Estado. En una misma región hay una posición hacia lo nacional, visto formalmente como "lo político", y otra a lo local, visto como necesidad de acceder a las necesidades inmediatas.

Ello se observa en la tendencia electoral, donde el voto nacional tiene en general que ver más con una preferencia partidista mientras que en lo local, tiene otros factores: clientelismo, posibilidades de satisfacer necesidades inmediatas (empleo, ingresos, servicios, etc.), etc. Ello sucede en general, excepto en Guayaquil donde hay una postura regional que nuclea intereses hacia lo nacional.

La persistencia de lo regional en el país, evidencia una crisis de hegemonía, señal de esa desarticulación entre el Estado y la sociedad; dicha superestructura no está presente en el discurso regional y sus prácticas. Lo que evidencia también conflictos de legitimidad, que se han agravado con la pérdida de un sustento material en manos del Estado.

Las sociedades regionales mantienen presencia política nacional, aunque

¹⁷ Al respecto ver en MARCHAN, Cornelio; "Ecuador, crisis, ajuste y política social en los '80"; Fundación Grupo Esquel y UNICEF, Quito-1992.

se han redefinido y no pueden verse con la perspectiva pasada, en ello ha influido: la instancia de intermediación, los nuevos actores sociales y sus nuevos espacios dentro de las mismas sociedades regionales, por lo que no se puede pensar que sus posiciones ideológicas sigan respondiendo a las formas de dominación política del régimen oligárquico.

De hecho, existen nuevos actores sociales: hoy alrededor del 42% de la PEA en el país son asalariados¹⁸, y más de la mitad de la fuerza laboral se ubica en las ciudades. Dentro de la población trabajadora han surgido además los sectores informales y terciarios ubicados en el comercio, artesanía y servicios, lo que le da otro contexto a la sociedad. Por otra parte la "burguesía nacional" también se ha vuelto más numerosa, se estima que la constituyen de unas 200 a 250 mil familias, de las cuales solo de unas 10 a 15 mil se agruparían en la fracción monopólica que controla alrededor de unos 30 a 35 grupos monopólicos¹⁹.

Al tiempo que se observa una centralización en lo político, hay una fragmentación en lo social.

La movilización social que sí existió en los '80, sobre todo a inicios de la década no tuvo suficientes efectos políticos, en la mayoría de los casos, que incidieran en la gestión estatal, tampoco un carácter nacional; fueron como siempre reivindicaciones sectoriales o locales que pronto fueron encausadas, o utopías totalmente alejadas de la realidad que caían por su propia fragilidad, sin que exista nexo entre ello.

Por otra parte, el Estado va siendo cada vez más inaccesible e inapetible, al tiempo que mucho más centralizado política y administrativamente, mientras la conflictividad social no cuestiona el poder sino las políticas del gobierno, cayendo en el juego de juzgar los instrumentos y cuestionar menos los objetivos.

Pero al tiempo que ello va sucediendo, la crisis que va corroyendo la

¹⁸ INEC; "V CENSO DE POBLACION Y IV DE VIVIENDA 1990", ed. INEC, Quito-1991.

¹⁹ Los datos referidos han sido tomados de MONCADA, José; "Problemas y perspectivas de transformación social", en VVAA; "Las crisis en el Ecuador: los treinta y ochenta", ed. Corporación Editora Nacional, Quito-1991.

economía y la supervivencia de la mayoría, provoca un debilitamiento del Estado y una pérdida de legitimidad del mismo.

La ideología dominante concibe al Estado como sujeto político exógeno; por tanto, desde el punto de vista liberal, es responsable de los fracasos y no de los aciertos de la política económica, así como desde la óptica keynesiana lo era de los aciertos y no de los fracasos.

En la realidad, el Estado es y ha sido una hegemonía de intereses privados.

Al mismo tiempo, al constituirse el Estado en el único referente de la acción social, hace que asuma toda la culpa, y por tanto la lucha y reacción de la sociedad es hacia él, hacia ese Estado lejano, donde sigue existiendo esa "sociedad imperceptible" (S. Pachano:1991) para la política formal.

La última época constitucional, si bien heredó un modelo de relación Estado-sociedad más estable, también heredó sus problemas existiendo todavía una no correspondencia

donde mantiene su agonía eterna el sistema oligárquico.

Pachano plantea que "...en el Ecuador de los ochenta encontraríamos una propuesta propia de la modernidad, que se materializa en el ámbito de la política (...e inconclusa y heterogéneamente en la economía...), y, paralelamente, una situación de "postmodernidad" o "desmodernidad", que se expresa en la conducta de los movimientos sociales"²⁰. La post o desmodernidad en los movimientos sociales, haría referencia a que éstos no logran estructurar un proyecto político a nivel nacional, ni ven la acción social como un camino para definir su progreso.

Son indispensables vías de encuentro a estos dos niveles como única posibilidad de buscar alternativas políticas más democráticas y representativas de la problemática social. Este encuentro debe ser un movimiento doble desde el Estado y desde la sociedad.

Por otra parte atendiendo al comportamiento regional, se observa que en las regiones se requiere mecanismos de legitimación para acceder a las

²⁰ PACHANO, Simón; op. cit., pág. 258. Lo incluído en paréntesis es nota mía.

instancias de poder político con trayectoria, con ofrecimientos importantes, a donde se enfila la acción social; la región se constituye un espacio de integración entre lo social y lo político. Sin embargo de ello, éste no es internalizado por la sociedad regional; lo político, en términos de su gestión formal, le sigue siendo lejano, igual que lo nacional; por tanto el poder de las instancias locales es limitado.

Consecuencia y a la vez determinación de ello es la inconclusión del buscado "ciudadano" (igual con iguales derechos), característica de los países subdesarrollados donde el Estado no logra desempeñar las tareas de legitimidad y hegemonía por las propias limitaciones materiales de los modelos de acumulación extremadamente dependientes y excluyentes.

ALGUNAS IDEAS SUELTAS A FIN DE MADURAR OPCIONES

De hecho, la existencia de una democracia tenue sin sustento político y peor social, fragiliza su misma existencia formal; existe **otro consenso que respira callado pero intenso** especulando alternativas más autoritarias ante una desprestigiada democracia.

Por ello se precisa, ahora que existe un halo de globalización a todo nivel, evaluar en su justa medida los procesos sociales económicos y políticos de esta nación con tantas diversidades. El problema regional debe ser entendido y las distintas expresiones y respuestas locales también. Si bien lo regional tiene como base una heterogeneidad estructural socio-económica, también genera heterogeneidades superestructurales que se deben considerar.

Solo entendiendo lo complejo de esta realidad y las articulaciones de sus distintas partes, podremos visualizar mejor sus conflictos y entender mejor sus opciones; el problema no es solo económico, como crudamente lo sentimos, sino además socio-político.

Es preciso todo un replanteo de la relación Estado-sociedad, como vía para pugnar por un desarrollo para todos. Siendo la participación de los distintos actores sociales fundamentales. Hay que crear una ruptura en la cultura de la crisis que ha calado a distintos niveles, por la vía de generar un proceso múltiple, recobrar o crear una identidad cultural (la cultura no solo es algo que heredamos, es algo que se crea), a través

de nuevas formas de poder social y en general de vida social, desde lo más local hasta lo nacional, última necesaria instancia para fortalecer la igualdad respetando las diferencias.

Los gobiernos que han intervenido en la historia de estos últimos años, han intentado administrar la crisis y favorecer la acumulación de los sectores dominantes en medio de pesados condicionantes externos. Para ello han buscado legitimar su acción, a través de echar las culpas a sus antecesores y en general al contexto de la crisis que “es de todos”. Pero al no haber un respiro social, ello tiene un límite.

Pese al riesgo que implica una es-
cificación del futuro, por ser esta una situación muy conflictiva, sí es posible pensar en que éste sea un punto de inflexión para algunos cambios, por lo que se presenta indispensable plantear opciones para que ello no desemboque en la anarquía de una conflictividad social con únicos cauces violentos, y se plantee una reestructuración en la relación Estado-sociedad, donde definitivamente los actores sociales deberán politizarse, participar, pronunciarse, presionar.

El actual marco institucional y legal que genera una política y operatividad centralizada a más de estar totalmente ilegitimado no da para más. Y ante las posiciones que entierran al Estado para dar a luz a una eficiencia privatista (que por cierto no ha existido en nuestro país), es indispensable generar una capacidad de respuesta. Acordando con los varios analistas ²¹ que han expresado que el problema no está en dicotomizar Estado y privatización, ya que ello no garantiza la reproducción de las condiciones sociales y económicas de la mayoría, es indispensable pensar en opciones que permitan renovar los lazos de la articulación entre lo político y social o entre el Estado y la acción social.

Dentro de ello cabe pensar, por ejemplo, en la descentralización, no la que se interpreta como sinónimo de privatización (postura Neoliberal), ni aquella largamente buscada en el país (movimientos federalistas) por las clases dominantes regionales, afectadas en su autonomía por las políticas estatales, que buscaban un control absoluto sobre los recursos generados en la región, ello implicaría un acercamiento a ese Estado oligárquico que más que nacional fue

²¹ Léase por ejemplo los distintos artículos del Ecuador Debate No.25, ed. CAAP, Quito-1992.

supraregional (Quintero:1991). La búsqueda es de una reorganización del aparato estatal y de su descentralización (relativa, solo en las áreas donde esa gestión sea eficaz) que potencie un proyecto participativo con base social como respuesta a un Estado autoritario desconectado de las crecientes urgencias sociales.

“Las decisiones se toman donde efectivamente se ejecutan y donde existe capacidad de control, en las microestructuras del poder local y empresarial, o las decisiones y su ejecución se esfuman en las redes de la corrupción, el laberinto burocrático y la intransparencia social”²².

Ello no es fácil y hay que impedir que se reproduzcan las mismas estructuras de poder que se han reformulado ciertamente con la crisis.

Es indispensable para pensar sus condiciones, redefinir la trilogía rea-

lidad-teoría y estrategia, porque cualquier opción nueva deberá contener no solo una teoría nueva sino una metodología y una operatividad concreta que permita incidir sobre la realidad.

Es indispensable revalorizar la planificación que por supuesto requiere una doctrina y un poder político concreto que se debe preveer.

Lo dicho solo son elementos introductorios bastante incompletos, habría que crear una necesaria ruptura incluso teórica para repensar la realidad y su transformación no con utopías como las que han acompañado el triste destino de la crisis, sin representar ninguna opción y más bien han configurado frustraciones, ni con insensibles pragmatismos que, a cuenta de puros y técnicos, han sumido en la más honda miseria y desesperanza a la sociedad ecuatoriana.

²² SCHMIDT, Wolfgang: “Privatización o Descentralización Social” en VVAA; “Ecuador Debate”, No. 25, ed. CAAP, Quito-1992, pag. 67.

ANEXO N° 1

INDICADORES ECONOMICOS

AÑOS	T.C PIB* % (1)	TASA * INFLACION (1) % B)	G. SOCIAL/ EN PRESUP. % (3)	RE/PIB % (1)	TC.* FBKF % (1)	DEF/SUPERAVIT PÚBLICO (1) C) (MILLON. S./)
1981	3,9	14,7	37,5	30,2	-7,2	-13.558
1982	1,2	16,4	34,4	28,9	0,6	2.468
1983	-2,8	48,1	35,7	24,2	-26,1	4.006
1984	4,2	30,4	33,0	22,1	-4,5	5.100
1985	4,3	28,0	30,9	20,9	6,9	25.273
1986	3,1	23,0	31,9	21,8	4,3	-40.855
1987	-6,0	29,5	33,3	22,4	4,3	-75.384
1988	10,5	58,2	30,9	18,2	-4,9	-43.414
1989	0,6	75,6	28,2	14,7	1,1	60.517
1990	2,3	58,5	28,1	12,7	1,0	114.191 (P)
1991	4,4	50,0		10,8	4,9	

Notas: B) Promedio anual

C) Se refiere al Sector Público no Financiero

FUENTES: 1) Banco Central: Cuentas Nacionales, Varios Números

2) BCE, Subgerencia de Estudios Fiscales: Boletín de Estadísticas de Finanzas Públicas N°1, Quito-1992. Ed. BCE.

3) Ministerio de Finanzas y Crédito Público, Estadísticas Fiscales N° 3 y Proformas Presupuestarias, 1982-1990. Quito. En: MARCHAN, Cornelio: "Ecuador, Crisis, Ajuste y Política Social en los años 80". ed. Fundación grupo Esquel. UNICEF. Quito 1992.

ANEXO N° 2
INDICADORES DEL SECTOR EXTERNO
- Millones de dólares

ANOS	EXPORTACIONES (1)	SALDO RMI (1)	SALDO EN BALANZA COMERCIAL (1)	SALDO EN CUENTA CORRIENTE (1)	DEUDA EXTERNA S. INIC. (2)
1981	2.524	563	174	-993	4.651,7
1982	2.327	210	140	-1.201	6.632,8
1983	2.348	-151	927	-134	7.380,7
1984	2.620	-171	1.055	-263	7.595,9
1985	2.905	196	1.294	114	8.110,6
1986	2.186	239	555	-541	9.062,7
1987	1.928	88	-33	-1.131	10.320,2
1988	2.193	19	589	-597	10.572,7
1989	2.354 (sd)	-382	669 (p)	-514	11.322,3
1990	2.714 (p)	-402/p	1.003	-163	11.855,6
1991	2.851 (p)	-163 (p)	644 (p)	-467	12.271,0

FUENTE: (1) BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

(2) BCE: Deuda externa del Ecuador, Boletín N° 1, Ed. BCE, Quito,

1992

* Incluye servicio de la deuda (Balanza comercial + Bal. de servicios)

sd = semi definitivo

p = provisional

Décimo aniversario

MEDIO AMBIENTE Y UBRANIZACION

C U M B R E D E L A T I E R R A

Problemas en el Norte y en el Sur, estilos de desarrollo. **María DI Pace y Sergio Mazzucchelli**/ Cumbre de la Tierra: una interpretación necesaria. **Arnoldo Gabaldón**/ Río: una mirada desde el Norte. **Richard Sandbrook y Johan Holmberg**/De Estocolmo a Río. **Enrique Iglesias**/Desaparezca el hambre y no el hombre. **Fidel Castro**/Para salvar la tierra, cambiar las sociedades. **Gro Harlem Brudtlan**/ Río 92. Hacia una nueva esperanza. **Alberto Morán**.

Problemas del Desarrollo

Consolidación de la democracia y del desarrollo en Chile.

Oswaldo Sunkel/Las nuevas tecnologías y los derechos humanos. **Amílcar Herrera**.

Suscripción anual (cuatro números)

Argentina	US\$ 30,=
Limitrofes y Perú	US\$ 30,=
Resto de América Latina	US\$ 35,=
Resto del Mundo	US\$ 50,=

Pagos a nombre de Jorge E. Hardoy, en Argentina sobre plaza Bs. As. en el exterior sobre plaza EEUU.

Corrientes 2835, 6to. piso B. Cpo. A, Buenos Aires 1193, Argentina.

Tel: 961-3050. Fax: (541)961-1854.

IIED-AL