

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/. 5.200

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 1.800

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.



ECUADOR DEBATE

Quito, Ecuador, abril de 1992

EDITORIAL 3-5

COYUNTURA

✓ Felipe Burbano

LO QUE NOS MUESTRA LA CAMPAÑA ELECTORAL/7-11

✓ TEMA CENTRAL

PRIVATIZACIONES/13

Alberto Acosta

RIESGOS Y ALCANCES DE UNA NOVELERIA/15-34

Gonzalo Maldonado

ESTADO Y EMPRESAS ESTATALES: EL FENOMENO DEL PASAJERO

CLANDESTINO/35-50

✓ Jorge Gallardo

LAS PRIVATIZACIONES DE LAS EMPRESAS PUBLICAS/51-56

Francisco Rosales Ramos

PRIVATIZACIONES/57-62

Wolfgang Schmidt

PRIVATIZACION O DESCENTRALIZACION SOCIAL/63-69

Maritza Valderrama

LA EDUCACION Y LA PRIVATIZACION/71-78

LIBROS 79-81

ANALISIS

Agustín Cueva

AMERICA LATINA: EL NEOLIBERALISMO SIN ROSTRO HUMANO/83-89

Daniel Gutierrez Cueva

EL MONOLOGO DEL DESARROLLO ACERCA DE LA POBREZA/91-107

DEBATE AGRARIO

Jaime Borja Torres

LA EMPRESA LECHERA DE LA SIERRA NORTE/109-131

CRITICA BIBLIOGRAFICA

José Sanchez Parga

UN DEBATE POR DEBATIR: LA MODERNIDAD/133-138

ESTADO Y EMPRESAS ESTATALES: EL FENOMENO DEL PASAJERO CLANDESTINO

Gonzalo Maldonado Albán *

El Estado a través de sus empresas, se ha tornado ineficiente de cara a un objetivo: la distribución de riqueza y bienestar.

INTRODUCCION

Este trabajo pretende hacer una evaluación aproximativa de lo que ha sido el rol empresarial del Estado durante los últimos años.

En primera instancia, se intentará abordar este problema desde el punto de vista de

la evolución de la teoría económica, reseñando lo que han sido las principales tendencias y las distintas escuelas económicas en materia de regulación y desregulación del aparato productivo.

Más adelante se hará una descripción detallada de lo que actualmente constituye la actividad empresarial que se en-

*Economista y periodista.

cuentra en manos del Estado: se describirán los rubros de producción en los cuales han incursionado estas empresas, los objetivos institucionales que persiguen, el tipo de servicios que prestan, la composición de su capital, su vínculo institucional con el Estado, etc. La información será consignada a partir de un exhaustivo catastro de las empresas públicas realizado por la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA).

En un tercer apartado, se intentará evaluar el desempeño de las empresas estatales, a partir de una serie de indicadores de gestión sumamente sencillos, pero muy ilustrativos de lo que puede estar ocurriendo al interior de estas organizaciones. En este punto se abordarán los casos concretos de tres empresas estatales: ENAC, ENPROVIT, y Ecuatoriana de Aviación.

Finalmente se extraerán algunas ideas relevantes que pueden servir para discusiones posteriores.

La hipótesis de trabajo que articula toda la serie de reflexiones que siguen a continuación, es que el Estado, a través de sus empresas, se ha tornado ineficiente en la consecución de su objetivo máximo, la distribución de riqueza y bienestar.

Por la superposición de funciones, excesivo burocratismo, falta de políticas coherentes, demagogia y escasez de recursos, el Estado y las empresas estatales

se han convertido en una entidad amorfa, incapaz de administrarse con eficiencia.

Hay, como dice la teoría microeconómica, un pasajero clandestino, un polizón que se beneficia incesantemente en medio de la trifulca de esfuerzos, del despliegue inconexo de recursos, de las mil y una disposiciones contradictorias, al punto que ha hecho perder la brújula al barco estatal.

ESTADO Y MERCADO: ¿DOS ENTIDADES INCOMPATIBLES?

El debate mercado vs. Estado es de larga data en la literatura económica y no pocas veces ha devenido en querellas intrascendentes, donde se han sacado a relucir argumentos fútiles y peligrosamente tendenciosos.

Al margen de estas polémicas insustanciales, es posible extraer una serie de líneas de discusión que promueven o rechazan la intervención del Estado, dependiendo del paradigma económico que se utilice. Las diferencias de fondo entre ambas tesis vienen marcadas fundamentalmente por la preponderancia del corto plazo sobre el largo plazo (o viceversa), como veremos a continuación.

EL PARADIGMA DE LA TEORÍA CLÁSICA

Según el paradigma clásico, a través de la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, la economía tiende hacia un

"equilibrio natural" con ocupación plena. El mecanismo de la "mano invisible" es el encargado de llevar la economía hacia esta situación, a través de la priorización de las necesidades individuales que, en el largo plazo, coinciden con las necesidades colectivas.

En efecto, en un sistema económico de "dejar hacer y dejar pasar", el individuo que busca su propio beneficio promueve una óptima asignación de recursos y una maximización del beneficio de la colectividad y, por ende, garantiza la ocupación plena de sus factores, dice este paradigma.

Desde esta perspectiva, los desequilibrios que pueden presentarse en la economía serán siempre de carácter transitorio -que a su vez provocarán desocupación friccional-, pues en el largo plazo los precios actuarán como un mecanismo de ajuste automático que promoverán una redistribución de los recursos hacia sectores de mayor rendimiento, eliminando, con ello, los eventuales desajustes.

A todo esto se añade el principio enunciado por el economista francés Juan Baptista Say que estableció que el precio de la demanda global (esto es, la suma de los salarios, rentas y utilidades) es igual al valor de la producción total de una economía.

De este enunciado se deriva aquel principio que señala que "toda oferta crea su

propia demanda" y, por el cual, implícitamente se descarta la existencia de dos problemas fundamentales que han agobiado la economía mundial: el desempleo involuntario y la insuficiencia de una demanda efectiva.

Resumiendo, el paradigma de la economía clásica descansa sobre dos supuestos fundamentales: i) que exista plena flexibilidad de precios y salarios al alza como a la baja; es decir, que precios y salarios reaccionen con rapidez a cualquier exceso o deficiencia de demanda u oferta en sus respectivos mercados. ii) dado el supuesto anterior, para lograr un equilibrio con pleno empleo (y, por lo tanto, para maximizar la producción nacional) se requiere que opere el "libre juego" de las fuerzas del mercado, para que funcione el mecanismo de ajuste automático de la economía; el sistema de precios.

IMPLICACIONES DE POLITICA ECONOMICA

De acuerdo a los supuestos anteriores se desprende que, de acuerdo a la teoría clásica, los niveles de producción y empleo permanecen constantes y, por lo tanto, no son susceptibles de cambio a través de un manejo de la demanda agregada.

En este contexto, esto implica que la política fiscal no es idónea para incrementar la producción o el empleo, pues lo único que consigue es presionar los precios al alza y promover procesos de

reassignación de recursos de la inversión del sector privado al gasto gubernamental 1.

Igual ineffectividad se atribuye a la política monetaria, cuya expansión sólo provocaría presiones inflacionarias: de acuerdo al esquema IS-LM, un aumento de la oferta monetaria provocaría un desplazamiento hacia la derecha de la curva LM, con menores niveles de la tasa de interés. Esto generaría a su vez, un aumento de la demanda de inversiones, lo cual provocaría un excedente de demanda en el mercado de productos, con el consecuente incremento de los precios de esos productos. Este aumento de los precios contraerá sucesivamente la oferta monetaria real hasta ubicar a la curva LM nuevamente en su nivel anterior. Todo se mantuvo constante, a excepción de los precios que subieron por presiones monetarias.

En este contexto pues, el papel que le corresponde al Estado es exclusivamente de supervisión, para garantizar que el contexto macroeconómico existente asegure la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, de tal suerte que la competencia perfecta sea la encargada de delinear los senderos que deberá recorrer la economía para alcanzar su desarrollo.

EL PARADIGMA KEYNESIANO

Con el surgimiento de la Gran Depresión de los años 30, el paradigma clásico hizo crisis, pues no fue capaz de explicar los fenómenos de desocupación y recesión que se dieron fundamentalmente en EE.UU. y Gran Bretaña 2.

En este contexto surge la teoría económica Keynesiana que realiza una serie de propuestas innovadoras que intentaban dar una respuesta a la gran crisis económica mundial de aquellos años.

James Tobin, premio Nobel de Economía en 1981, ha resumido el paradigma Keynesiano en cuatro proposiciones fundamentales:

- 1) En las sociedades modernas de capitalismo industrial, los precios y los salarios responden con lentitud a los excedentes de oferta o demanda, especialmente a los excesos de oferta; es decir, los precios y salarios son especialmente rígidos a la baja.
- 2) Existe una gran vulnerabilidad de las economías, en períodos de desempleo involuntario, porque la gente que desea emplearse a la tasa prevaleciente de salario real o a una menor, no encuentra trabajo.

1 De esta proposición se desprende que, de acuerdo al paradigma clásico, el gasto estatal, al margen de su magnitud, siempre debe estar debidamente equilibrado.

2 En los EEUU, por ejemplo, la producción interna se redujo a la mitad y el desempleo creció del 4 al 25 por ciento durante 1930.

Esta gente no tiene una forma efectiva de hacer notar su disponibilidad.

3) La formación de capital es función de las evaluaciones de largo plazo sobre las expectativas de ganancias y riesgos, y de la predisposición de los empresarios para asumir tales riesgos.

4) Aún cuando los salarios monetarios y los precios fueran los causantes de los excesos de la demanda u oferta en el mercado, su flexibilidad no estabilizaría necesariamente las economías monetarias. Keynes sugirió que era más fácil estabilizar las variables económicas reales moviendo la demanda agregada en relación a un patrón dado de dinero, salarios y tasas de interés, que modificar los salarios en relación con una demanda monetaria establecida.

A partir de estas proposiciones, la teoría Keynesiana concluye lo siguiente:

- El mecanismo de precios de mercado no ajusta de manera automática ni continua los desequilibrios que aparecen por causa de desajustes entre oferta y demanda.

- El sistema de precios de libre mercado no es perfecto ni eficiente. Nisiquiera en el largo plazo, este sistema de precios cumple con las funciones que se le asignan en la Teoría Clásica.

- En el mercado de trabajo, las negociaciones salariales sólo determinan el salario nominal y éstos son rígidos a la baja. Los

salarios reales no se determinan en estas negociaciones, como creían los clásicos.

- La formación del ahorro no garantiza la inversión como suponían los clásicos.

En resumen, el paradigma Keynesiano asegura que el sistema de libre mercado no garantiza el equilibrio con pleno empleo, pues pueden aparecer desequilibrios en cualquiera de los tres mercados: en el mercado de bienes y servicios, donde el ahorro no determina la inversión, ni la oferta crea su propia demanda; en el mercado monetario, donde el aumento de la oferta monetaria puede no reducir la tasa de interés, cuando se presenta la trampa de liquidez; esto es, cuando los agentes se enfrentan a una tasa de interés tan baja, que les es indiferente mantener su dinero en efectivo o comprar otros activos; en el mercado de trabajo, donde los trabajadores no aceptan reducciones a sus salarios nominales.

IMPLICACIONES DE POLITICA ECONOMICA

De las proposiciones del paradigma Keynesiano se desprende que el Estado debe intervenir en la economía de mercado con la finalidad de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción. El mecanismo central de esta intervención consiste en administrar la demanda efectiva a través de la política fiscal, monetaria o ambas.

En efecto, mediante la política fiscal, el Estado puede reducir los impuestos al

ingreso personal, estimulando, con ello, el consumo y la demanda agregada; de manera más directa, el Estado puede aumentar su gasto público para incrementar la demanda agregada.

De manera similar operaría una política monetaria expansiva, que reduciría las tasas de interés, lo que, a su vez, promovería la inversión del sector privado, reactivando la economía.

Según Keynes, la política monetaria no sólo que incide sobre el índice de los precios, sino además, sobre los niveles de producción y empleo.

Por esta razón, bajo condiciones de desocupación, una política monetaria expansionista tendrá un efecto positivo sobre la producción y el empleo, pero sin dejar de pagar el costo adicional que significa el incremento de los precios.

Keynes concibe a la política monetaria como un instrumento para manejar el ciclo económico en el corto plazo, pues pensaba que esta política no era suficiente para garantizar la inversión productiva y, por lo tanto, el crecimiento sostenido de la economía en el largo plazo. Según este autor, la inversión en el largo plazo, además de depender de una tasa de interés baja, está en función de la eficiencia marginal del capital, sobre la cual la política monetaria tiene poca influencia, pues depende más bien de las expectativas de rendimiento futuro.

De ahí pues que el paradigma Keynesiano promueve una participación mucho más profunda del Estado para administrar las crisis cíclicas del capitalismo y garantizar el pleno empleo de los recursos, concretamente a través de "socialización de la inversión", como Keynes la llamó, que no es sino una participación más activa del Estado en las actividades productivas.

LA SINTESIS NEOCLASICA-NEOKEYNESIANA

En 1937, un año después de la publicación de la "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero", de Keynes, John Hicks publica un artículo titulado "El Sr. Keynes y los clásicos", cuyo objetivo principal fue demostrar, con ayuda del instrumental neoclásico, que las propuestas Keynesianas eran compatibles con los enunciados neoclásicos.

A la fusión de estas dos escuelas de pensamiento se la denominó como síntesis neoclásica-neokeynesiana y fue el paradigma que dirigió el manejo económico de las siguientes décadas.

De esta fusión nacieron dos subproductos principales que son: la macroeconomía neokeynesiana, que estudia el problema del pleno empleo y la inflación en el corto plazo; y la teoría neoclásica del crecimiento económico, que analiza el problema del crecimiento en el largo plazo. La primera trata sobre el equilibrio macroeconómico en el corto plazo,

mientras la segunda trata sobre el equilibrio macroeconómico en el largo plazo.

Este paradigma fusionado ha sido el que ha gobernado el manejo económico de las últimas décadas, hasta el resurgimiento del paradigma clásico, revestido y remozado en las propuestas del monetarismo friedmaniano.

EL AMBITO EMPRESARIAL DEL ESTADO

La gestión reguladora que ha ejercido el estado ecuatoriano durante las últimas décadas se ha caracterizado por un total divorcio entre el corto y el largo plazo. La gestión de corto plazo a corrido independiente de los objetivos trazados para el largo plazo, como si se tratasen de dos entidades independientes y autónomas.

En ningún momento la gestión económica estatal de corto plazo estuvo articulada por una política de largo plazo que fijara horizontes y prioridades de desarrollo para el país. Las políticas de regulación económica han estado sesgadas por un carácter asistencialista y, muchas veces, no desprovisto de una intensionalidad netamente demagógica que buscaba formar clientelas políticas donde sustentar el poder.

Así, a nivel macro, las prácticas de regulación económica estuvieron lejanamente iluminadas por el paradigma neoclásico-neokeynesiano, a través de la aplicación de políticas monetarias y fiscales que no pretendían otra cosa que administrar la

demanda y solucionar los problemas recesivos en el corto plazo. Con el paso del tiempo, los desequilibrios se fueron acumulando hasta estallar, a inicios de los ochenta, un fenómeno ante el cual esas políticas no tenían una fórmula de solución: la inflación acompañada de recesión: la estanflación.

A nivel micro, primó una versión simplista de la tesis cepalina de sustitución de importaciones, que fue fijando indiscriminadamente protecciones arancelarias y subsidios generosos para las industrias que se asentaban en el país.

En este contexto, la mayoría de las empresas estatales que se fueron creando, nacieron con fuertes limitaciones operativas, pues no contaban con una política coherente debidamente coordinada que fuera señalando los objetivos de corto, mediano y largo plazo a alcanzarse.

De acuerdo a los estudios de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA), el Estado ecuatoriano cuenta con 167 empresas que intervienen en todas las esferas de la dinámica económica: la producción, la distribución y el consumo.

De estas 167 empresas, 55 ofrecen "bienes y servicios esenciales para la actividad socio-económica"; según la clasificación realizada por SENDA, esto es, son organizaciones dedicadas a proveer servicios de transporte y almacenamiento, energía, comunicaciones, agua potable y alcantarillado, cultura y recreación.

Otras 73 empresas estatales ofrecen "bienes y servicios de apoyo para el desarrollo productivo", esto es, se dedican a actividades agropecuarias, pesqueras, mineras, de silvicultura, hidrocarbúrferas, agroindustriales e industriales.

Un tercer grupo de organizaciones empresariales pertenecientes al Estado, 23 concretamente, son de "intermediación comercial y otros servicios".

Específicamente, estas empresas se dedican al comercio interno e internacional y a los servicios turísticos, entre otros.

Finalmente, existen 16 empresas estatales que se dedican a la "Intermediación financiera", tanto interna como internacional.

El catastro realizado por SENDA incluye una clasificación de las empresas estatales de acuerdo al tipo de política pública que las creó. Así, en el ámbito de las políticas públicas de carácter estratégico nacional 3/ se encuentran 29 empresas, de las cuales 25, el Estado posee el 100 por ciento de su capital; las cuatro empresas restantes son Cemento Selva Alegre con 78,8 por ciento de participación accionaria del Estado, Cementos Manabitas, con 8,40 por ciento de participación estatal, Cementos Chimborazo, con 97,82 por ciento de participación accionaria Estatal y la Cemento Nacional, con 47 por ciento de participación del Estado.

Entre las empresas estatales más representativas de este tipo de políticas se encuentran la Empresa Nacional de Ferrocarriles, la Empresa Nacional de Correos, el Instituto Nacional de Energía, Petroecuador, entre otras.

En el área de las políticas de fortalecimiento sectorial se encuentran 96 empresas estatales que han incursionado en las más diversas áreas de la producción.

Así, por ejemplo, en el rubro de la minería están cinco empresas: dos estatales mixtas (con participación estatal mayoritaria) y tres mixtas privadas (con participación privada mayoritaria). En la producción azucarera se encuentran tres empresas, una con capital estatal mayoritario (AZTRA) y dos mixtas privadas. En la producción industrial militar están trece empresas, de las cuales dos son estatales plenas, ocho tienen inversiones estatales mayoritarias y tres son mixtas privadas. En el rubro del turismo se encuentran cuatro empresas: dos de ellas son mixtas estatales y las dos restantes son mixtas privadas.

En el ámbito de las políticas de apoyo al sector privado se encuentran 42 empresas que desempeñan variadas actividades productivas. De este grupo de empresas, apenas 9 cuentan con una mayoritaria participación estatal: Contenedores del Ecuador S.A.; Ecuatoriana de Cardamomo; Compañía Agrícola CEM; Al-

3 El que se refiere a la prestación de servicios o administración de recursos esenciales para la vida económica del país, como el petróleo, la energía eléctrica, las telecomunicaciones, etc.

coholes del Ecuador; Chapas y Maderas S.A.; Herramientas Electrónicas del Ecuador; Almacén Laboral Cía. Ltda.; Centro de Exposiciones de Tungurahua; Bolsa de Valores de Guayaquil.

ENAC Y ENPROVIT

La Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios (ENAC) y la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), fueron creadas, durante la década de los setenta, con la finalidad de crear una red de distribución y comercialización de bienes de consumo básico en beneficio de los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Se pretendió, pues, fortalecer la capacidad reguladora del Estado, a través de dos entidades que tengan la capacidad de neutralizar los efectos concentradores de los monopolios privados: ENAC regulando la escasez o la abundancia -según sea el caso- de los productos agropecuarios, para mantener la variación de los precios entre un piso de sustentación que estimule la producción de los agricultores y un techo que no afecte la capacidad adquisitiva de los más pobres. ENPROVIT asegurando el acceso de los productos básicos a todo el país, para evitar el acaparamiento y la especulación.

Con la creación de estas dos empresas, el Estado entra a regular la economía, de manera directa y frontal, las relaciones

económicas que se dan al interior del aparato productivo, intentando controlar la columna vertebral del sistema distribución y comercialización de productos básicos. ENAC y ENPROVIT son, pues, el producto más destacado de la concepción intervencionista y reguladora que primó en el Ecuador durante la década de los setenta.

Se trata, entonces, de dos puntales fundamentales que sustenten el sistema de distribución y comercialización de alimentos y, hoy por hoy, dos herramientas fundamentales del gobierno en su lucha contra la inflación.

Ambas empresas han sido desbordadas por acuciantes problemas financieros, que han significado una verdadera camisa de fuerza que ha impedido que su gestión se desenvuelva con normalidad.

A continuación se detallan algunos indicadores que revelan las condiciones bajo las cuales se desempeñan estas dos empresas.

ENAC

La Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios (ENAC), fue creada el 6 de febrero de 1974, como una empresa estatal plena (es decir con la única participación del Estado), adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería para comercializar, a nivel nacional, productos agropecuarios, en su calidad de entidad de derecho público.

RENDIMIENTO GENERAL:

La capacidad de regulación de ENAC a lo largo de los años ha tenido algunos vaivenes. De los datos extraídos de la propia empresa se desprende que, en el caso del arroz -uno de los principales productos de la canasta familiar-, la presencia de ENAC en los montos totales comercializados unas veces ha sido discreta y otras, en cambio, bastante importante.

Entre 1975 y 1980, por ejemplo, el porcentaje comercializado por ENAC fluctuó entre un mínimo del 2,1 por ciento y un pico del 18,2 por ciento del total de arroz comercializado en el país.

Más adelante, entre 1981 y 1988, la presencia de esta empresa se fortaleció, pues en determinados años llegó a manejar hasta el 26,1 por ciento del volumen total de arroz comercializado en el Ecuador.

En lo que respecta al maíz, el panorama antes descrito no varía sustancialmente entre 1975 y 1980, el porcentaje de maíz comercializado por ENAC, no pasó del 15 por ciento del total nacional. Con el transcurso de los años, entre 1981 y 1989, la presencia de esta empresa, en lo que atañe a este rubro, aumentó notablemente, hasta alcanzar a manejar el 30 por ciento del total de maíz comercializado en el Ecuador.

Se tratan, pues, de porcentajes todavía débiles para poder ejercer un control efectivo sobre la evolución de los precios

internos de los productos agropecuarios. Sin embargo, no por ello hay que dejar de destacar la importante labor que ha cumplido esta institución en el control de la inflación, aunque en ocasiones haya resultado discreta.

RENDIMIENTO FINANCIERO

Los recurrentes déficit que agobian a ENAC han sido el principal obstáculo para que esta empresa pueda desempeñar sus labores con eficiencia.

De acuerdo a datos últimos, ENAC registra un déficit operacional de más de 4.300 millones de sucres, causado fundamentalmente por el pago de intereses al Banco Nacional de Fomento y por los altos costos de comercialización, que no pueden ser cubiertos por los precios que cobra por vender sus productos.

En efecto, de acuerdo a estimaciones de ENAC, los costos de comercialización del quintal de arroz en cáscara sumaban, a diciembre de 1989, 12.690 sucres, en tanto que el precio de venta oficial era de 9.900 sucres. Es decir, existía un margen de 2.790 sucres que debía ser absorbido por esta empresa y que, a la poste, se ha constituido en uno de los elementos más importantes para su desequilibrio financiero.

RENDIMIENTO DEL RECURSO HUMANO

El personal con que cuenta ENAC es sumamente modesto y se ha mantenido

constante desde 1986: 445 empleados en total (directivos, profesionales técnicos, administrativos y personal de servicio).

Esto hace pensar que, si bien no existe un despido en las remuneraciones o un exceso de personal que no justifica su permanencia en esta entidad, hay sí, una clara subutilización de este recurso, a causa de la cada vez más limitada capacidad de acción que acusa ENAC.

ENPROVIT

La Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), fue creada el 18 de marzo de 1971, como una empresa estatal plena (es decir con la única participación del Estado), adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería para distribuir, a nivel nacional, productos de consumo básico, en su calidad de entidad de derecho público.

RENDIMIENTO GENERAL

Entre 1985 y 1990, ENPROVIT ha ido incrementando paulatinamente sus volúmenes de abastecimiento en todo el país, lo que equivale a decir su nivel de cobertura e influencia en el sistema de distribución y comercialización de alimentos en el Ecuador.

En efecto, a diciembre de 1985, esta empresa abasteció de alimentos al país por un valor algo inferior a los 2 mil millones de sucres; la cifra fue creciendo año a año, hasta sumar los 7.800 millones de sucres a diciembre de 1990. En este

lapso de cinco años, ENPROVIT incrementó sus volúmenes de abastecimiento en 290 por ciento.

RENDIMIENTO FINANCIERO

A partir de 1988 ENPROVIT ha podido remontar los sistemáticos déficit operacionales que venían afectando su posición financiera.

En efecto, durante los años de 1985, 1986 y 1987, esta empresa registró saldos negativos del orden de los 182, 142 y 176 millones de sucres respectivamente.

A reglón seguido, y luego de una serie de modificaciones en las políticas de abastecimiento, ENPROVIT camina hacia su autoabastecimiento. En 1988, 1989 y 1990, esta empresa alcanzó superávit por valores superiores a los 219, 188 y 444 millones de sucres respectivamente.

RENDIMIENTO RECURSO HUMANO

ENPROVIT ha mantenido constante su personal de planta en 1.547 funcionarios, desde 1985. Al igual que ENAC, esta empresa no incurre en excesos en la contratación de mano de obra, sino que mantiene una disciplina en cuanto a la utilización de este recurso.

ECUATORIANA DE AVIACION

Ecuatoriana de Aviación fue creada en 1974, como una entidad estatal con au-

tonomía propia, para operar, sobre todo, en rutas internacionales.

Actualmente sirve de enlace a Ecuador con diez ciudades sudamericanas y cuatro estadounidenses.

En los últimos años, Ecuatoriana de Aviación ha debido enfrentar serios déficit financieros por el incremento de los costos de los derechos de aterrizaje en los aeropuertos internacionales; por el aumento en los costos de seguridad; por la subida de los gastos de mantenimiento; y por el aumento de los precios de los combustibles para sus aviones.

No obstante ello, esta empresa ha realizado una serie de esfuerzos financieros y administrativos, con la finalidad de mantener sus niveles de servicio a la par con el resto de aerolíneas internacionales con las que compete.

A continuación se ofrece una reseña más detallada sobre la evolución de algunos índices de rendimiento de la mencionada compañía.

RENDIMIENTO GENERAL

Entre 1985 y 1989, la Empresa Ecuatoriana de Aviación ha elevado el número de pasajeros transportados en un 26,4 por ciento al pasar de 205.204 pasajeros en 1985, a 259.390 pasajeros hacia finales de 1989.

Este incremento tiene su contrapartida en el aumento de los ingresos por ventas

de la compañía. En efecto, durante el mismo período (1985-1989), las ventas de Ecuatoriana de Aviación pasaron de 80'044.000 dólares, a 102'700 dólares durante el lapso señalado, registrando un incremento del orden del 28,3 por ciento.

Así mismo, los coeficientes de utilización de los equipos de vuelo, se han incrementado en todos sus rubros. De acuerdo a cifras de la propia empresa, hacia finales de 1989, los índices de utilización de todos los equipos superaban el 63 por ciento: el porcentaje de utilización de los aviones de pasajeros fue de 65,0 por ciento; el de los aviones DC10 y DC30 alcanzaron un 66,7 por ciento; la tasa de utilización del Boeing 707 fue de 63 por ciento; el de los aviones arrendados alcanzó un 64,5 por ciento; y el coeficiente de uso del avión carguero fue de 71,0 por ciento.

Estimaciones recientes del Banco Mundial afirman, así mismo, que el coeficiente promedio de utilización de los equipos de vuelo de Ecuatoriana de Aviación entre 1980 y 1988 fue de 56 por ciento.

RENDIMIENTO FINANCIERO

Como se dijo, Ecuatoriana de Aviación ha debido atravesar por serios problemas financieros, a causas de sus abultados déficit.

En 1989, el total de los egresos de esta empresa excedieron a los ingresos alcanzados en más de 1'500.000 dólares. De

todas maneras, esta cifra muestra alguna mejoría financiera, pues los déficit de los años precedentes fueron peores todavía: en 1987 y 1988, fueron de 9'146.800 dólares y 7'185.600 dólares respectivamente.

De la información financiera de esta empresa se desprende que el importante declive registrado en el déficit de 1989 se debe fundamentalmente a un repunte de los ingresos operacionales (ingresos por pasajes, servicio de carga, de correo, cobros por exceso de equipaje, entre otros), y a un congelamiento de los gastos de operación (directos, indirectos, comerciales, administrativos) durante ese año.

Otro factor que contribuyó a mejorar la situación financiera de Ecuatoriana de Aviación fue la negociación de los seguros para las aeronaves y el personal, en condiciones más beneficiosas.

Así, para el período 1989-1990, los pagos que esta empresa realizó por las pólizas de seguro contratadas, fueron 37,27 por ciento inferiores a las hechas al período anterior.

Subsisten, sin embargo, otros rubros que afectan negativamente la situación financiera de Ecuatoriana de Aviación. Tal es el caso del incremento sostenido de los precios del combustible de aviación (turbo fuel).

En septiembre de 1988 el precio del galón de este combustible pasó de 55 a 130 sucres, registrando un aumento de 136,36 por ciento. Más tarde, en agosto de 1989,

se fijó el precio del galón de combustible en 195 sucres, con un aumento de 50 por ciento. Finalmente, en diciembre del mismo año, el precio de este combustible volvió a subir, hasta ubicarse en los 207 sucres por galón, registrando un incremento del 107,69 por ciento.

RENDIMIENTO DEL RECURSO HUMANO

El personal de Ecuatoriana de Aviación ha declinado sistemáticamente entre 1987 hasta alcanzar una cifra algo superior a los 1.100 empleados, en los cuales están incluidos todo el personal de vuelo y mantenimiento (pilotos, copilotos, ingenieros de vuelo, auxiliares de vuelo, mecánicos), así como el personal de administración (directivos y funcionarios en general).

Este recorte en el personal de la empresa ha permitido una optimización en las tareas de cada empleado.

En efecto, según datos de Ecuatoriana de Aviación, la productividad promedio de cada miembro de esta empresa ha crecido sensiblemente durante los últimos años: en 1987, cada trabajador producía alrededor de 66,4 miles de dólares; al año siguiente, en 1988, este índice declinó levemente a 64,2 miles de dólares, para subir de nuevo a 80,9 miles de dólares en 1989.

De otra parte, el promedio de empleados por avión también se ha reducido a 233

personas, imprimiendo una mayor eficiencia a la utilización de este recurso en el servicio que presta las aeronaves.

Finalmente, el número promedio de pasajeros transportados por cada empleado, se ha incrementado sensiblemente, al pasar de 180 en 1987, a 220, en 1989.

SUMARIO

- Existe un pasajero clandestino en el barco estatal que no puede ser detectado en medio de la superposición de funciones, las políticas inconexas y las disposiciones contradictorias, que parasita de los recursos del Estado, tornando ineficiente su tarea de distribuir riqueza y bienestar entre la población.

- Las distintas escuelas de pensamiento propugnan la regulación o desregulación de la economía de acuerdo a la preponderancia que se le otorgue al corto plazo, sobre el largo plazo (o viceversa).

- De acuerdo a los supuestos de la teoría clásica se desprende que los niveles de producción y empleo permanecen constantes y, por lo tanto, no son susceptibles de cambio a través de un manejo de la demanda agregada. Esto implica que la política fiscal no es idónea para incrementar la producción o el empleo, pues lo único que consigue es presionar los precios al alza y promover procesos de reasignación de recursos de la inversión del sector privado al gasto. En este contexto pues, el papel que le corresponde al Estado es exclusivamente de supervisión,

para garantizar que el contexto macroeconómico existente asegure la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, de tal suerte que la competencia perfecta sea la encargada de delinear los senderos que deberá recorrer la economía para alcanzar su desarrollo.

- El paradigma keynesiano asegura que el sistema de libre mercado no garantiza el equilibrio con pleno empleo, pues pueden aparecer desequilibrios en cualquiera de los tres mercados: en el mercado de bienes y servicios, donde el ahorro no determina la inversión, ni la oferta crea su propia demanda; en el mercado monetario, donde el aumento de la oferta monetaria puede no reducir la tasa de interés, cuando se presenta la trampa de liquidez, esto es, cuando los agentes se enfrentan a una tasa de interés tan baja que les es indiferente mantener su dinero en efectivo o comprar otros activos; en el mercado de trabajo, donde los trabajadores no aceptan reducciones a sus salarios nominales. De estas proposiciones se desprende que el Estado debe intervenir en la economía de mercado con la finalidad de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción. El mecanismo central de esta intervención consiste en administrar la demanda efectiva a través de la política fiscal, monetaria o ambas.

- De la síntesis neoclásica-neokeynesiana surge la macroeconomía neokeynesiana, que estudia el problema del pleno empleo y la inflación en el corto plazo; y la teoría neoclásica del crecimiento

económico, que analiza el problema del crecimiento en el largo plazo. La primera trata sobre el equilibrio macroeconómico en el corto plazo, mientras que la segunda trata sobre el equilibrio macroeconómico en el largo plazo. Este paradigma fusionado ha sido el que ha gobernado el manejo económico de las últimas décadas, hasta el resurgimiento del paradigma clásico, revestido y remozado en las propuestas del monetarismo friedmaniano.

- El Estado cuenta con 167 empresas que intervienen en todas las esferas de la dinámica económica: producción, distribución y consumo.

- De estas 167 empresas, 55 están dedicadas a la producción de "bienes y servicios esenciales para la actividad socio-económica", 73 ofrecen "bienes y servicios de apoyo al desarrollo productivo", 23 empresas se dedican a la intermediación comercial, entre otros servicios; 16 restantes ofrecen servicios de intermediación financiera.

- De los datos consignados se desprende que ENAC y ENPROVIT han cumplido un papel discreto en su rol de intermediarios en la cadena de distribución y comercialización del país.

- ENAC y ENPROVIT tienen una organización institucional débil y un sistema de administración excesivamente

burocratizada y dependiente de instancias superiores (como el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Finanzas, el Banco de Fomento, etc.).

- Ambas instituciones han sido ampliamente desbordadas por problemas de índole financiero que prácticamente han estrangulado su capacidad de acción.

- Los programas de inversión entre esta entidad, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Finanzas, nunca han estado lo suficientemente bien coordinados y, por lo tanto, han sido incumplidos.

- El problema ENAC y ENPROVIT parece radicar en la ausencia de una política seria de precios de distribución y comercialización, que permitan a estas entidades arribar hacia una gestión autofinanciada.

- En ese sentido, pues, lo que aparece como de máxima prioridad es establecer una política clara de precios que asegure la estabilidad financiera de estas instituciones.

- Con lo arriba mencionado, debe rediseñarse la modalidad de desempeño de estas empresas, adecuándolas a las exigencias del nuevo modelo de desarrollo hacia afuera que se está aplicando.

BIBLIOGRAFIA

Falconi, Juan, León, Patricio y Marconi, Salvador; "Keyness, cincuenta años después", PUCE, 1986, Quito.

Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENA), Catastro de Empresas Estatales.

Varian, Hal; Microeconomía Intermedia. Un enfoque moderno; Antonio Bosh, editor.

Villareal, René; "La contrarrevolución monetarista, teoría, política e ideología del neoliberalismo", Fondo de Cultura Económica, 1986, México.