

# ECUADOR DEBATE

# 24

Quito, Ecuador, diciembre de 1991

## REPENSAR EL ESTADO

J. Sánchez-Parga  
Carlos Rodríguez  
Bertha García  
Luis F. Torres  
Lautaro Ojeda

ENTORNO MAGICO DE  
LAS ESPECTATIVAS Y LA  
FANTASIA ORGANIZADA

Alberto Acosta  
Juan Falconí

NI APOCALIPTICOS NI INTEGRADOS

M. Openhayn

LA CANCION ROCOLERA

Hernán Ibarra



# ECUADOR DEBATE

**CONSEJO EDITORIAL:** Francisco Rhon Dávila, José Sánchez Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Epinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera.

**DIRECTOR:** José Sánchez Parga

**ECUADOR DEBATE** es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular **CAAP**, que aparece cuatro 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:** América Latina US \$16; ejemplar suelto: US \$5. Otros países US \$18; ejemplar suelto US \$6; Ecuador S/. 4.500; ejemplar suelto S/. 1.200.

**ECUADOR DEBATE:** Apartado aéreo 173-B, Quito, Ecuador. Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

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



Centro Andino de  
Acción Popular  
**CAAP**  
Director ejecutivo:  
Francisco Rhon Dávila

BIBLIOTECA

FLACSO  
ECUADOR

# ECUADOR DEBATE

# 5,00  
0212

**24**

Quito, Ecuador, diciembre de 1991



## EDITORIAL

## COYUNTURA

Alberto Acosta  
**EL ENTORNO MAGICO DE LAS EXPECTATIVAS / 5-18**  
Juan Falconí  
**LIBERALISMO: LA FANTASIA ORGANIZADA / 19-26**

## TEMA CENTRAL

**REPENSAR EL ESTADO / 27**  
José Sánchez Parga  
**EL ESTADO CONTRA LA DEMOCRACIA / 28-42**  
Carlos Rodríguez  
**¿EN QUE ESTADO ESTA LA REFORMA DEL ESTADO? / 43-52**  
Luis Fernando Torres  
**¿QUE PUEDE HACER EL ESTADO POR LA DEMOCRACIA / 53-64**  
Bertha García  
**EL ESTADO Y LAS F.F.A.A. / 65-77**  
Lautaro Ojeda  
**NI LO PRIVADO, NI LO ESTATAL: LO PUBLICO / 79-92**  
Javier Iguínez Echeverría  
**INTERVENCION DEL ESTADO Y DEL MERCADO EN EL  
DESARROLLO: aproximaciones para un nuevo enfoque / 93-108**

**LIBROS** 109-110

## ANALISIS

Martín Hopenhayn  
**NI APOCALIPTICOS NI INTEGRADOS / 111-117**  
Hernán Ibarra  
**"QUE ME PERDONEN LAS DOS". / 119-130**

## DEBATE AGRARIO

Rafaél Guerrero  
**SUJETOS AGRARIOS Y REVOLUCION CONSERVADORA / 131-140**

## CRITICA BIBLIOGRAFICA

Los Diputados de Simón Pachano  
**ENTREVISTA / 141-144**

# LIBERALISMO: LA FANTASIA ORGANIZADA

Juan Falconí Morales<sup>1</sup>

---

*Proteccionismo en los países centrales y  
apertura en periferias. Esta consigna del liberalismo  
no es una solución*

---

## 1. LA FANTASIA ORGANIZADA: LOS ANTECEDENTES

Uno de los trabajos del economista brasileño Celso Furtado, "La Fantasía Organizada", refiere con varios matices el proceso que condujo a la estructuración final del paradigma latinoamericano de los años sesenta, el de la industrialización sustitutiva de importaciones.

Como se conoce, bajo la dirección de Raúl Prebisch, los economistas latinoamericanos intentaron -con bastante originalidad-, formular una estrategia de desarrollo económico y social que perseguía, en última instancia, establecer

las bases del crecimiento económico y social en un contexto de igualdad. La necesidad de realizar reformas estructurales profundas, que viabilicen ese proceso y favorezcan la redistribución de la renta, recorre el discurso cepalino en las distintas fases de su desarrollo.

Aquí no se pretende exponer los fundamentos de la estrategia sugerida por CEPAL en esos años; se trata, únicamente, de retomar algunos aspectos que en una coyuntura como la actual deben ser analizados.

La estrategia cepalina se centraba en el desarrollo y promoción de la industrialización como medio de acceso a un

---

1. Economista; Profesor de Teoría Económica, Facultad de Economía -PUCE.

progreso técnico esquivo y focalizado en los países industrializados. Relativizando la validez de la teoría ortodoxa del comercio internacional, según la cual las diferencias en la dotación de recursos no eran obstáculo al desarrollo económico, señalaba que era la tendencia secular al deterioro de los términos de intercambio uno de los factores que conspiraba contra el crecimiento de la región.

Las débiles ganancias de productividad que se lograban en los sectores de exportación de la "periferia", se trasladaban al "centro", vía precios del comercio internacional; al contrario, el desarrollo tecnológico en los países más avanzados, no se reflejaba en una baja correlativa de los precios de las manufacturas, pues debía financiarse, entre otros, la reproducción de la clase trabajadora en los centros.

En consecuencia, los países en desarrollo sustentaban de modo directo el mejoramiento del bienestar en los países industrializados; de persistir el modelo, las diferencias se acentuarían en el tiempo.

En suma, un diagnóstico pesimista respecto de las posibilidades de la periferia. No obstante, una estrategia basada en reformas drásticas y en la concertación regional, bajo la égida del Estado y de la planificación, permitirían el progreso conjunto.

La aparente simplicidad de los planteamientos<sup>2</sup> tropezó con la dificultad concreta de llevarlos adelante. Al poco

tiempo, se decretó el fracaso del proyecto: los resultados eran negativos.

Industria dependiente, desarticulación sectorial, Estado sobredimensionado, precios distorsionados, tipo de cambio sobrevaluado, escasa diversificación de las exportaciones, etc., significaron el fin de la "utopía".

Poco se discutió sobre las causas reales del fracaso. Siguiendo la moda, pronto se comenzaría a vislumbrar la salida liberal a la crisis, que se impulsaría definitivamente en los años setenta.

Pero, ¿por qué el fracaso?. Más allá de la originalidad del enfoque, Prebisch y la Cepal funcionalizaron la referencia al ideal de la teoría ortodoxa, en sus versiones neoclásica y keynesiana, básicamente. Suponían que superadas las interferencias al funcionamiento de los mercados -las trabas estructurales- las economías reproducirían los esquemas que refieren los textos básicos de esas teorías.

¿Era un error de bulto?. Valga, sin embargo, una precisión: un liberal heterodoxo, Albert O. Hirshman, señaló que el colapso obedecía, antes que a condicionamientos propios de la lógica que sustentaba el proyecto, a determinaciones políticas concretas. En el fondo, hacía una referencia al problema del poder; no obstante, se "ordenó" su abandono, así como de todo aquello que se le pareciese<sup>3</sup> o fuese similar.

---

2. Algunos autores lo emparentan con los formulados en el siglo XIX por el economista alemán F. List. List analizaba, en términos similares, una estrategia "alemana" que contrarrestase la hegemonía inglesa de la época.

## 2. LA FANTASIA ORGANIZADA: LA PRAXIS

Los años ochenta marcan la consolidación del discurso liberal y de su estrategia, en los países desarrollados y en los de la periferia.

De modo diverso, todos reconocerán haber emprendido un proceso que conducía a la reformulación global: en los desarrollados, la crisis del "Estado Providencia", de origen keynesiano, justificaría, entre otros aspectos, el paso hacia la realización de una economía de mercado; en los atrasados, no podría hablarse de la crisis del modelo -no hubo las condiciones para efectivizarlo-, sino de la crisis del proyecto.

En el caso que se analiza, podemos referirnos a la crisis del proyecto de establecimiento de una sociedad industrialista, que se impulsó en las condiciones y con los resultados a los que se hizo referencia en la sección anterior.

El proceso de liberalización comenzó situando la noción de mercado: como lo han señalado algunos autores, se trataba de precisar primero sus múltiples significaciones. Una de ellas, por ejemplo, es la que largo tiempo opuso, en el análisis económico, plan y mercado y, en la realidad, economías socialistas del Este y economías occidentales.

Al contrario, a finales de los años setenta, se privilegió la que destacaba los

caracteres reguladores del mercado, que determinan la asignación de recursos y la distribución de los ingresos y modula la relación entre ahorro e inversión<sup>4</sup>.

La búsqueda de la eficiencia económica y la preeminencia del Estado en la gestión de la economía, aparecen en ese contexto como las claves del rescate propuesto, junto a la validación del sistema de precios como el referente económico general. En esa perspectiva, se hace una apología de la sociedad de mercado frente a la de planificación centralizada; de la sociedad basada en el individualismo, frente a la sociedad colectivista.

En síntesis, la sociedad de la eficiencia y la libertad por excelencia; la historia habría mostrado bien el fracaso de los regímenes centralizados e intervencionistas. De pronto era imperioso reencontrar los dogmas del pasado: "el trabajo debe fijar su precio en el mercado; la creación de moneda debe someterse a mecanismos de auto-regulación; los productos deben circular de un lugar a otro, sin obstáculos ni preferencias; en suma, el mercado del trabajo, el patrón-oro y el libre cambio<sup>5</sup>.

Un rescate que, con variaciones, emerge en medio de la crisis, de modo paradójico: en efecto, resulta contraproducente que una doctrina cuyos referentes teóricos inmediatos -de inspiración neoclásica- que no concibe la posibilidad de crisis, sino a lo sumo la presencia de desequilibrios temporales, se convierte en

3. Evidentemente, se hace una simplificación de los hechos

4. De Brunhoff, Suzanne, *L'heure du marché, critique du libéralisme*; PUF, Paris, 1986; p. 17

5. De Polanyi, K.; *La grande transformation*; Gallimard Paris, 1983; p. 183. Citado por De Brunhoff, s. op. cit.; p. 18

la corriente hegemónica y sea la que ha de sustentar la reactivación posterior.

Su proyección al mundo en desarrollo fue inmediata. A lo largo de los años ochenta, en América Latina, por ejemplo, se instrumentaron planes de ajuste, de orientación liberalizadora, que tuvieron resultados modestos, pero altos costos sociales.

A pesar de la experiencia, sobre todo después de los cambios observados en el orden geopolítico internacional, el discurso y la práctica han tendido a consolidarse: al unísono, los países latinoamericanos demandan el libre cambio, la regulación por el mercado y la reestructuración del Estado. Casi los mismos dogmas a los que K. Polanyi había hecho referencia.

El nuevo ajuste se basa en la vigencia de las leyes de mercado. Prevalece, al mismo tiempo, una concepción particular de sociedad: ésta se fundamentaría en la existencia de un estado de democracia en el que los individuos tienen los mismos derechos y obligaciones, los mismos activos y pasivos.

Desde esa perspectiva, resulta "cierta" la afirmación de Joan Robinson, en el sentido de que el mundo liberal -neoclásico es el de la democracia por excelencia: todos los individuos representan una unidad y, como tales, "equivalen". Lo mismo ocurriría a escala ampliada, a nivel internacional habría homogenización total.

Se trata de funcionar en "equilibrio", haciendo que los precios representen la escasez relativa de los bienes, servicios y capitales, la economía tendrá así, en tanto ciencia, la proyección que le atribuyó Robbins: la del estudio de la asignación de

recursos escasos sujetos a usos alternativos.

El intervencionismo estatal y la planificación cuasi-obligatoria, junto a la economía de subsidios, habría distorsionado la asignación de recursos en los distintos países. La mala política económica era, en realidad, la causa de las desviaciones: solo el mercado, funcionando plenamente, corregiría los desequilibrios.

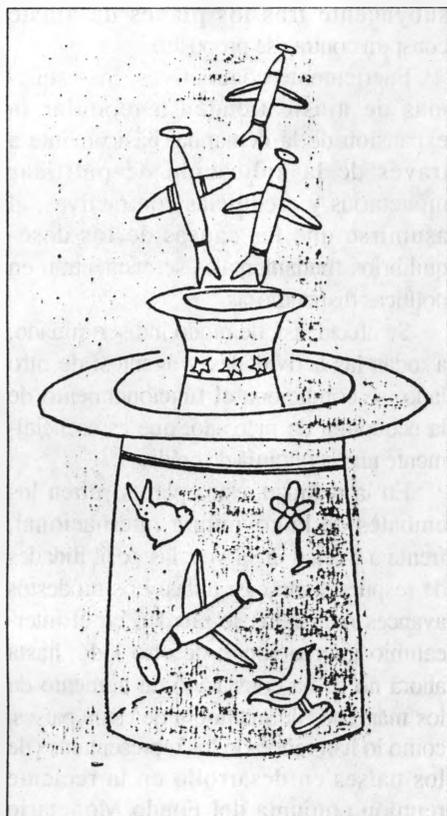
Los ejemplos comenzaron a abundar: Chile, Argentina, Uruguay, etc. Sin embargo, persisten interrogantes concretos y, posiblemente, una concepción equivocada de estrategias.

### 3. LA FANTASIA ORGANIZADA: LOS OBSTACULOS

Si se tiene como referencia el desarrollo latinoamericano después de 1950, no cabe duda que se debe impulsar un ajuste cualitativo, para adherir a la modernidad y enfrentar con éxito una realidad que no conviene rehuir. Quizá lo que cabría rescatar con más énfasis, en esa perspectiva, sea el llamado al aumento de la productividad y la eficiencia y la necesidad de impulsar reformas estructurales que garanticen una dinamización general del aparato productivo, aménorando las diferencias sociales.

Importaría, así, definir prioridades para sustentar un crecimiento económico equitativo en el marco de un derecho que nos corresponde: el de la preservación de la autonomía de gestión y de una soberanía sin restricciones.

En la coyuntura tiene importancia, por ejemplo, la dimensión económica relativa



de los distintos países: en efecto, resultaría difícil "competir" sin limitaciones en los mercados internacionales. La teoría económica convencional, inclusive, ha reconocido que ese es un impedimento para establecer un mercado homogéneo a nivel internacional, por diversas razones; así, la distinta dotación de recursos, en contra del teorema Heckscher-Ohlin es, en la práctica, un obstáculo al desarrollo y al "óptimo" (!).

Interesa, en esa dirección, estructurar un plan de transformaciones, que permita "adquirir" ventajas comparativas. No se

propone repetir la historia (fue, en otras condiciones, el caso del Japón): importa solamente hacer notar que una integración irrestricta al mercado internacional, que funciona en medio de alta inestabilidad, solo puede transmitir inestabilidad.

Otro aspecto que cabe tomar en cuenta es el relativo a las prácticas que prevalecen en el mercado mundial: las de la vigencia de un marcado proteccionismo. Esto, de hecho, relativiza la lógica ortodoxa; las controversias al interior del GATT y el fracaso de la Ronda Uruguay de Negociaciones Multilaterales parecerían probar lo señalado.

Para países como Ecuador, el incumplimiento de los acuerdos en materia del comercio de "productos tropicales" es una constatación de que el libre comercio se exige en la periferia y no se lo practica en el centro. En ese caso, las acciones concertadas a nivel regional deberían ser emprendidas con mayor vigor.

Por otro lado, la competencia no parece ser la única solución, en un contexto en el que los países parten de bases deleznable. Esto hace referencia, quizá, a la aplicación de políticas de promoción de exportaciones en la región: en general, dada la dotación de recursos, la competencia los enfrenta entre sí, aparte de que las exportaciones no tradicionales que tratan de estimularse bajo una serie de incentivos, pasan en el tiempo a ser "tradicionales". Los resultados de esas políticas, por otra parte, han sido relativos: en Ecuador, por ejemplo, el petróleo, banano, cacao, café y camarón representaron en 1990 más del 80% de las ventas externas.

Igualmente relativa es la confianza de los ideólogos liberales en la inversión extranjera como factor de desarrollo. El 70% de las inversiones de este tipo se realiza entre países desarrollados o fluyen hacia mercados potencialmente más interesantes, como el de la India o Brasil.

¿El Pacto Andino, en conjunto?. Tal vez; no obstante, parecería que los sectores que interesan son pocos y se saturarían en corto tiempo. Esto, aparte de que la apertura indiscriminada al capital extranjero - que en la práctica sí ha existido en estos años!- conlleva riesgos políticos ya "experimentados" en algunos países.

Así, la apertura plantea interrogantes, pues resulta ser una noción ideológica antes que una alternativa para el mundo en desarrollo. Debe, sin embargo, enfrentarse bajo una óptica nacional: la condición para que ello ocurra es garantizar, a través de acciones concretas, que su costo sea compartido equitativamente, según la posición relativa de los distintos grupos sociales.

En esa medida, la planificación de los cambios vuelve a tener primera importancia: los países asiáticos son, paradójicamente, el mejor ejemplo, si el paradigma de la industrialización orientada a las exportaciones sigue vigente.

Lo anotado proyecta la reflexión al análisis de la efectividad de los planes de ajuste puestos en práctica en América Latina, en medio del contexto internacional en el que la gravitación esencial la tienen los países desarrollados. Si bien se imponen reformas de las estructuras productivas y una mejor utilización de los recursos, no es menos cierto que la lógica

subyacente tras los planes de ajuste conspira contra ese propósito.

Fuertemente contractivos, los esquemas de ajuste tienden a modular la expansión de la demanda, básicamente a través de la aplicación de políticas monetarias y crediticias contractivas, al asumirse que las causas de los desequilibrios fundamentales se encuentran en políticas dispendiosas.

Se afecta, así, de modo indiscriminado, a todas las actividades y agentes; de otro lado, se condiciona el funcionamiento de la economía de mercado, que es esencialmente una economía de crédito.

En la realidad, estos planes sufren los embates de la coyuntura internacional, frente a la cual, a su vez, las posibilidades de respuesta son casi nulas. Los modestos avances realizados se pierden en el intercambio internacional; de otro lado, hasta ahora no se ha constatado un aumento en los márgenes de maniobra de estos países, como lo han reiterado los representantes de los países en desarrollo en la reciente reunión conjunta del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en Tailandia.

A veces uno es proclive a pensar que "la verdad se la difunde afuera", pues en esos foros los responsables de la conducción económica de nuestros países ponen en evidencia las ambigüedades teóricas y las incoherencias políticas de los planes aplicados, y rescatan principios tales como la solidaridad sur-sur, el respeto a la soberanía nacional, la necesidad de solucionar de modo definitivo el problema de la deuda, etc., lo que no ocurre "aquí y ahora".

Pero, ¿cuáles son, en efecto, las limitaciones principales del ajuste liberal?. Quizá la fundamental es aquella que -tratando de entender su dinámica- apunta a "igualar" las economías nacionales, independientemente de la estructura de sus aparatos de producción y del rol que tienen en el mercado internacional.

Este es un aspecto al que ya se ha hecho referencia; importa relieves que su referente teórico inmediato, el monetarismo, ha propuesto siempre una regulación global, similar para todas las economías.

Dado que el Estado "altera" el funcionamiento normal del mercado, la regulación sugiere el regreso a las reglas tradicionales de formación de los precios, del ingreso y de las modalidades de distribución inherentes al modelo: "el mercado puede realizar la homogenización que consiste en comparar y cuantificar las diferencias a través de la formación de los precios, y guiar, así, de modo eficiente, las decisiones de los agentes económicos"<sup>6</sup>.

Se propone, pues, una disminución en la participación del Estado en la economía, la que paradójicamente deberá limitarse "solamente" (?) a crear el ambiente propicio para la acción de los agentes económicos individuales (empresas, productoras agrícolas, consumidores, etc.).

Los desequilibrios y las crisis son con-

cebidos principalmente como fenómenos situados en la economía nacional, en particular en el sector monetario y en el Estado. Se relega a segundo plano al sector externo, lo que resulta -desde el punto de vista lógico-, inaceptable, para economías que como la ecuatoriana, por ejemplo, dependen fuertemente del exterior.

Esto hace indispensable, luego, su inclusión en el análisis: primero, porque las características de nuestras economías no admiten una regulación independiente de las que se establecen en el plano monetario y financiero con el exterior; segundo, porque el mercado internacional es para el monetarismo (liberalismo)<sup>7</sup>, la referencia permanente de "normalidad".

Como se asume que en el mercado internacional se encuentran los niveles de productividad reales, producto de la lógica con la que se asignan recursos escasos en situación de competencia, esta referencia conduce a privilegiar la apertura de la economía al exterior.

De este modo, según la reflexión monetarista, se espera que el mercado internacional influenciará sobre el proceso de reajuste de la economía periférica, creando una economía real y estimulando aquellas actividades que pueden competir con similares del exterior.

Solo el mercado, en este caso, el mercado "ideal", es el modelo que debe-

- 
6. Amaud, p., *Ambiguités Théoriques et incohérences politiques: le monétarisme appliqué a des économies semi-industrielles*; Critiques de l' Economie Politique, nouvelle serie, n. 18; Maspero; Paris; 1982; pp. 23-44. Este trabajo, a casi diez años (I) de su publicación, permite comprender - paradójicamente- ciertos hechos coyunturales.
  7. Los términos monetarismo y neoliberalismo no son equivalentes: el primero remitiría, según uno de sus principales seguidores, a los problemas de la economía positiva; el segundo, es, más bien, una concepción filosófica, una opción de sociedad.

rán reproducir los sistemas productivos subdesarrollados.

Así, la crisis de origen interno<sup>8</sup> se adapta a una solución determinada desde el exterior, lo que es incoherente desde el punto de vista teórico, pero coherente con la realidad de las estructuras productivas a nivel internacional: de esta manera, "el monetarismo (liberalismo, J.F.M.) invita a una brusca consideración de las restricciones de la economía internacional, sin proponer ninguna estrategia de adaptación, sino la abstención de toda estreteja"<sup>9</sup>.

Curiosa conclusión, que choca con la praxis: hasta ahora "no comprendo" la posición de ciertos exportadores ante la decisión de la Junta Monetaria de reformar los plazos para la entrega de divisas por concepto de futuras exportaciones.

Sea como fuere, las experiencias más radicales, como las que a su turno se aplicaron en los países del Cono Sur, no tuvieron el éxito esperado, al menos si se juzgan los distintos casos en una perspec-

tiva general: no es posible aceptar la existencia de un buen desempeño económico a costa de una pérdida objetiva de la democracia.

Frente al radicalismo que rescata el mercado y condena el Estado, planear mejor y tener mejores mercados parecería un enfoque más fructífero que planear más o tener más mercados<sup>10</sup>.

Lo que está en juego es algo más que un problema de desmitificación ideológica; como lo precisa C. Furtado, "...tenemos que preguntarnos si los pueblos de la periferia desempañarán un papel protagónico en la construcción de su propia historia o si permanecerán como espectadores mientras el proceso de transnacionalización define el lugar que ocupará cada uno en el inmenso engranaje que la economía globalizada del futuro promete ser"<sup>11</sup>.

¿La fantasía organizada? ¿Hemos abandonado los dogmas del pasado en beneficio del dogma liberal?

---

8. Se prescinde, en este trabajo, de hacer las consideraciones que amerita lo monetario-financiero y cambiario.

9. Arnaud, p.; artículo citado; p.; 34

10. Ramos, J.; Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983; PCB, México D.F.; 1989, p. 208.

11. Furtado, C.; Economía Mundial, transformación y crisis; Tercer Mudo. Ed.; Bogotá, 1990; p. 81.