

# ECUADOR DEBATE

# 23

Quito, Ecuador, junio de 1991

---

## LA INTEGRACION



León Roldós  
Boris Cornejo  
Jorge Reinel  
Zonia Palán  
José Moncada

---

### EL GOLFO Y LA ECONOMIA ECUATORIANA

Gonzalo Ortiz

---

### APERTURISMO Y NEGOCIACION

Marco Romero

---

### CRISIS DEL SOCIALISMO Y TERCER MUNDO

F. J. Hinkelammert

# ECUADOR DEBATE

23

Quito, Ecuador, junio de 1991

- POLITICA** Felipe Burbano  
**SIXTOMANIA / 3**
- ECONOMIA** Gonzalo Ortíz  
**LA GUERRA DEL GOLFO Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA  
ECUATORIANA / 9**  
Marco Romero  
**¿APERTURISMO INDISCRIMINADO O NEGOCIACION  
GENERALIZADA? / 21**
- TEMA  
CENTRAL** León Roldós  
**LA INTEGRACION APERTURISTA / 30**  
Boris Cornejo  
**INTEGRACION: RESPUESTA AL DESAFIO MUNDIAL /34**  
Jorge Reinel  
**ESTRATEGIA DE INTEGRACION EN EL CONTEXTO DE LA  
APERTURA COMERCIAL / 36**  
Martha Loaiza R.  
**EL PROCESO DE INTEGRACION ANDINO UNA VISION DE LOS  
ASPECTOS SOCIALES / 46**  
Hugo Ramos y Mónica Acosta  
**IMPACTOS DE LA APERTURA COMERCIAL REGIONAL EN EL  
SECTOR AGROPECUARIO ECUATORIANO / 59**  
Zonia Palán  
**¡DECLAREMOS LA PAZ! ¿Y AHORA QUE CON EL PACTO ANDINO/72**  
José Moncada  
**INTEGRACION ANDINA: PLANTEAMIENTOS CRITICOS Y  
ALTERNATIVAS / 80**  
Galo H. Salvador  
**GRADO DE VULNERABILIDAD DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA  
DENTRO DEL GRUPO ANDINO / 96**
- ANALISIS** Wilma Salgado  
**INFLUENCIA DE LOS FACTORES INTERNACIONALES SOBRE LA  
CRISIS EN AMERICA LATINA / 100**  
Franz J. Hinkelammert  
**LA CRISIS DEL SOCIALISMO Y EL TERCER MUNDO /110**  
Gerardo Chacón  
**POR UNA CULTURA DE PAZ /122**  
Ana María Varea  
**PROTECCION DEL AMBIENTE Y PARTICIPACION COMUNITARIA/129**
- CRITICA** José Sánchez Parga  
**ADRIAN BONILLA EN BUSCA DEL PUEBLO PERDIDO / 147**

# 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

# Y AHORA QUE CON EL PACTO ANDINO?

Zonia Palán T.

## TEMA CENTRAL

Un pacto andino reducido a meros acuerdos comerciales. El libre comercio no puede ser la única receta para todo el hemisferio

La historia de la integración andina es la historia del libre comercio, las redefiniciones de sus mecanismos no se apartan de la necesidad de orientar a las economías integradas hacia la ampliación de los mercados y la liberalización de las economías nacionales en favor del proceso de acumulación internacional. El intercambio desigual, la altísima dependencia de las economías andinas en las relaciones comerciales internacionales, y el bilateralismo que caracteriza a tales relaciones, son condiciones externas que someten por separado a las economías de los países más pobres y se superponen a cualquier interés común.

Desde 1966, los Presidentes de los países andinos, incluido Chile, en la "Declaración de Bogotá", expresaron su decisión de acelerar el proceso de integración dentro del marco de la Asociación Latinoamericana

de Libre Comercio (ALALC) y de adoptar medidas concretas en favor de los países cuyas características corresponden a las de mayor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente. Posteriormente en 1969, cuando se suscribió el Acuerdo de Cartagena, los países andinos asimilando experiencias internacionales confiaron en el esquema integracionista como estrategia nacional de desarrollo cuyo objetivo central fue la fusión de los mercados nacionales como mecanismo para lograr articulaciones interindustriales, economías de escala, generar empleo, y aumentar ingresos. Aún más, se sostenía que la integración de los mercados posibilitaría una mayor capacidad de negociación externa para todos los países integrados.

Después de 20 años, las tesis que sustentaron el proceso de integración y que

confiaron en un crecimiento autosostenido de la subregión, ampliando los espacios del mercado e impulsando el proceso de industrialización, poco a poco se fueron derrumbando. La sustitución de importaciones, la intervención del Estado y el rol positivo de la inversión extranjera dejan de ser funcionales a los reordenamientos de una economía mundial que ahora persigue la internacionalización de la producción, la apertura externa sin barreras, la reducción de la intervención estatal y una ampliación de las funciones del mercado.

El plan de programación industrial que caracterizó al Acuerdo de Cartagena, paulatinamente fue desapareciendo y quedando como una simple escenografía, el Pacto Andino hoy está reducido a meros acuerdos comerciales. Los programas de complementariedad y subcontratación industrial han sido dejados de lado. La definición de una zona de libre comercio andino en vez de consolidar una integración productiva, ha vuelto competitiva a la industria de cada país frente a sus similares de los otros países miembros<sup>1</sup>.

1 Después de 18 años del Pacto Andino, se firmó en Quito el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena, las modificaciones se referían a tres aspectos fundamentales, a) Inversión Extranjera, se plantea una apertura mayor modificando la decisión 24 por la 220; b) Programación Industrial, se establecen, una serie de mecanismos, los programas sectoriales de desarrollo industrial, los proyectos de integración industrial y los programas de racionalización industrial, y c) Tratamiento especial para Bolivia y Ecuador, en dicho protocolo se elimina la obligatoriedad que tenían todos los países miembros para ayudar al desarrollo industrial de estos dos países y se deja a voluntad de los miembros.



El modelo de sustitución de importaciones que caracterizó al proceso de industrialización de América Latina ha sido seriamente cuestionado. Las políticas de fomento como las excepciones tributarias, el crédito preferencial, los aranceles y el control de precios, que en el pasado fueron políticas proteccionistas necesarias y que sirvieron para atraer la inversión nacional y extranjera privada en pos de desarrollar el aparato productivo, ahora no sirven más.

Ahora la protección del Estado a la empresa privada se convierte en un estorbo al desarrollo productivo. Los empresarios privados andinos que durante estos años acumularon gracias a la protección del Estado, ahora recurren a las más insólitas justificaciones para encubrir la falta de inversión, la deficiente gestión empresarial, su ineficiencia, y la falta de competitividad internacional.

La eliminación de las barreras arancelarias en el mercado mundial y la necesidad de competir despertó la tesis neoliberal del anti-estatismo, cuyo argumento se centra en que las políticas de fomento tal cuál están definidas son contrarias al modo de funcionamiento liberal de la economía que considera al mercado capaz de por sí sólo alcanzar el equilibrio general de la economía sin la presencia del Estado.

A pesar de que el anti estatismo ha ido ganando espacio, nadie puede negar, que lo que se quiere es una redefinición en el papel del Estado y no su desaparición. Difícilmente el carácter redistributivo del Estado podrá ser sustituido por el sector empresarial privado, los procesos de transformación productiva que buscan una mayor acumulación no buscan al mismo tiempo

una mayor equidad. Al contrario los logros de la acumulación provocan duros impactos sobre la mayoría de la población que demanda del Estado soluciones a sus problemas de sobrevivencia básica. El retiro del Estado no significa otra cosa que trasladar a la sociedad la responsabilidad de reproducirse a sí misma en condiciones de pobreza extrema.

El proceso de industrialización en los países andinos orientado básicamente a satisfacer necesidades internas de cada país y muy poco a satisfacer el mercado subregional es considerado contradictorio con la política de endeudamiento externo. Un modelo de tal naturaleza no genera como a través de las exportaciones los dólares necesarios para pagar el servicio de la deuda e importar los bienes requeridos por una industria altamente dependiente. Por ello, la reactivación económica propuesta para la década de los 90 sustenta su estrategia en la política de promoción de exportaciones que como la historia muestra no se sustenta en el mercado andino.

Con tal estrategia se trata nuevamente de confirmar la paradoja de la estrechez del mercado interno cuando en verdad la causa fundamental para que la demanda no aumente e incluso disminuya está en el deterioro de los ingresos, esta es la razón para que miles y miles de personas no puedan satisfacer ni sus más esenciales necesidades de sobrevivencia. La salida más fácil es buscar mercados externos, antes que pensar en la solución a los graves problemas que afectan a la mayoría de la población de todos los países andinos.

Por otra parte, es importante tener presente que las barreras a la inversión extran-

jera mediante la decisión 24 que fue revisada por la 220 y posteriormente eliminadas, no constituyeron mecanismos para impulsar la constitución de empresas multinacionales andinas. Por sobre todas las barreras es una gran verdad que el proceso de transnacionalización en cada uno de los países miembros ha ocurrido aceleradamente. El interés de las empresas monopólicas extranjeras -norteamericanas, japonesas, italianas, etc- en la liberalización de los mercados andinos no sólo tiene que ver con los beneficios del mercado ampliado sino también porque a través de los sistemas especiales de producción y contratación de mano de obra barata (ejemplo, la maquila) pueden aumentar sus niveles de competitividad internacional y así disputarse la hegemonía económica en el mundo.

En este marco, la búsqueda de alternativas regionales para acelerar la industrialización como eje de acumulación en los países latinoamericanos deja de tener como referente el proceso de integración económica regional. Las tesis teóricas lideradas por la CEPAL<sup>2</sup>, son abandonadas por el conjunto de los países de la región, al contrario cada país comienza desesperadamente a formular políticas individuales privilegiando las relaciones bilaterales sustentadas en la tesis de libre comercio propuesto por Bush como parte fundamental de la Iniciativa de las Américas.

En los dos últimos años (1989-1990), el Acuerdo de Cartagena recibió un nuevo

impulso político por parte de los Presidentes de la región. Las propuestas de reactivación económica planteadas por Brady y luego por Bush, puso en aprietos a los gobernantes andinos, la renegociación de la deuda y en general cualquier ayuda externa está condicionada a la liberalización de nuestras economías.

La reunión de Mayo de 1989 en Cartagena, consiguió elevar al debate la situación crítica que atravesaba el Pacto y destacar la necesidad de poner en vigencia los compromisos asumidos por los países miembros en Quito, sobre el Acuerdo en general y sobre las redefiniciones firmadas en el Protocolo Modificadorio. A esto se sumó la necesidad de cumplir fielmente con la desgravación arancelaria, la de negociar los márgenes de preferencia para los productos incluidos en la nómina de reserva y en la lista de excepciones, la de fortalecer los mecanismos financieros en los cuales participan los bancos centrales a efectos de apoyar el comercio y los programas de integración, reiniciar el tratamiento del tema de la armonización de políticas económicas y la de analizar el otorgamiento de un tratamiento especial al capital de origen latinoamericano.

La Segunda cumbre Presidencial celebrada en Diciembre de 1989 en Galápagos, formuló una serie de objetivos estratégicos. En 1990 debía reducirse por lo menos el 80% del número de productos de la nómina de reserva, así como aquellos sujetos al régimen transitorio de administración del comercio, la disminución y simplificación del arancel externo mínimo común, el incremento de las acciones para el incremento de los recursos de la CAF.

---

2. La tesis cepalina de "Crecimiento con Equidad", no ha sido ni siquiera difundida con amplitud, menos aún ha sustentando las políticas de desarrollo industrial en los países de la región.

Adicionalmente se instruyó para que la Junta del Acuerdo de Cartagena prepare una propuesta para la creación del Fondo Andino de Desarrollo Rural.

En la tercera reunión celebrada en el Cuzco, en Agosto de 1989, se analizó la Iniciativa de las Américas. Los pálidos intentos de lograr algún tipo de acuerdo andino para enfrentar conjuntamente la problemática de la deuda externa fue obscurecida por las alentadoras expectativas de la propuesta Bush.

En la cuarta reunión de Presidentes Andinos realizada en la Paz, en Noviembre de 1990, se planteó la necesidad de adelantar el programa de liberalización del comercio para la subregión en su nómina de desgravación automática, así como la eliminación de las listas de excepciones y de la nómina de reserva.

La configuración plena de la zona de libre comercio y la unión aduanera andina requiere: la armonización progresiva de políticas económicas, la liberalización gradual de la circulación de capitales, personas, y servicios, y la integración física y fronteriza. Además se definirán estrategias conjuntas tendientes a armonizar y elevar el nivel de competitividad internacional del aparato productivo andino, y mantener relaciones externas conjuntas frente a terceros países.

A inicios de 1991, Perú, Colombia y Venezuela eliminaron sus aranceles, Bolivia aplica entre el 5% y 10% a todos los productos que importa. Con la finalidad de responder a las exigencias de la apertura internacional, el Ecuador ha puesto en vigencia desde Enero de 1991, como el arancel mínimo el 5% y máximo el 35%,

para las importaciones del Pacto Andino el arancel máximo será de 27%. En Mayo de 1991, Ecuador deberá decidir sobre la reducción a cero los aranceles a partir de 1992.

La reunión de la Paz puso en jaque a empresarios, gobernantes y trabajadores ecuatorianos. Como se dice comunemente, se comenzaron a mover las frutas. la preocupación central del debate económico, político, laboral, comenzó a girar en torno a la terminología que el momento amerita, liberalización, apertura, modernización, desgravación, reconversión, flexibilización, privatización, etc. Atrás van quedando las palabras que son signos de obsolescencia, crisis, desigualdad, injusticia, derechos, organización, sindicalismo. Acaso las unas pueden esconder la realidad que encierran las otras?

Nuestro país no se puede quedar fuera de todo lo que ocurre en el Mundo, es la frase más simplista que escuchamos todos los días. Pero no se trata de que el Ecuador se quede fuera o no del contexto internacional, es por demás sabido que formamos parte de éste y que los países como el nuestro simples receptores de los reordenamientos internacionales llevan la peor parte. La altísima dependencia en las relaciones económicas internacionales de los países en desarrollo, hacen de nuestras economías sometidas el eslabón más débil del proceso de acumulación internacional. Cuya evidencia más crítica es la pobreza generalizada de nuestros pueblos<sup>3</sup>.

---

3. En el Ecuador el 62% de la población urbana es pobre. Véase estudio de LARREA Carlos, "La pobreza urbana" ILDIS 1990.

Los grandes empresarios han manifestado su disposición a enfrentar la apertura, otros más pequeños temen ser avasallados por las producciones similares externas, los grandes comerciantes importadores no tienen la menor duda de que les esperan tiempos mejores, la facilidad de importar con aranceles mínimos o sin aranceles impulsará el crecimiento de éstas actividades. La expresión más visible frente al desempleo provocado es el crecimiento del comercio informal, no en vano este fenómeno ocupa a los organismos internacionales de apoyo al Tercer Mundo.

Los exportadores tradicionales y no tradicionales que desde hace mucho tiempo constituyen un sector clave en el modelo de desarrollo vigente, aumentan su optimismo, no por el mercado andino, sino por que consideran que la desgravación arancelaria permitirá colocar mayores cantidades de sus producciones en otros mercados externos, con tal finalidad la política estatal seguirá devaluando la moneda.

Los distintos sectores empresariales han manifestado que aceptan el reto, quieren ser los protagonistas de los cambios que forzosamente ocurrirán en la sociedad ecuatoriana, caracterizada por ser altamente concentrada y excluyente. Para la mayoría de los ecuatorianos, campesinos, indígenas, pequeños industriales, artesanos, informales, desempleados, la discusión no llega, su preocupación se centra en qué hacer para la sobrevivencia diaria.

Los trabajadores asalariados han comenzado a vivir en la incertidumbre, con la tesis de la "flexibilidad laboral" sostenida por el sector empresarial, están amenazados sus derechos. Frente a esta situación

también las centrales sindicales han sido obligadas a entrar en el debate y en el diálogo. Los resultados no son alentadores, y es que también la contratación laboral pretende ser dejada al libre juego de las fuerzas del mercado. Pero en una sociedad donde existe el 13% de la PEA en la condición de desempleo y más del 50% en condición de subempleo, la autoregulación del mercado de trabajo no sólo que afecta la estabilidad de los trabajadores actualmente empleados sino que la alta disponibilidad aumenta la rotación y desvaloriza, aún más, las remuneraciones.

Pero a quién realmente beneficia la desgravación arancelaria y la zona de libre comercio andina?

Para entender aquello es necesario mirar cuidadosamente algunos datos sobre el comercio del Ecuador con el Pacto Andino, y analizar objetivamente los impactos de la aplicación de los nuevos aranceles (del 5 al 35%) para terceros países y un 25% menor (máximo 27%) para las importaciones del Pacto Andino.

Los datos muestran que la balanza comercial con los países andinos hasta 1987 tiene más de un saldo negativo que positivo, es decir, importamos más de lo que exportamos. Sólo en los dos últimos años, la balanza comercial es positiva.

Las exportaciones al Pacto Andino durante toda la década de los años 80 no ha superado el 8% del total de las exportaciones ecuatorianas. Así mismo, las importaciones que realiza el Ecuador a los países andinos en promedio en toda la década representan el 6% de las importaciones totales. (véase anexo 1).

**ANEXO No. 1**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DEL ECUADORAL PACTO ANDINO**  
**-miles de dólares FOB-**

<b>Año</b>	<b>Export.</b>	<b>% XT</b>	<b>Import.</b>	<b>% MT</b>	<b>Bal/Comerc.</b>
1980	147.247	5.9	139.201	6.2	8.046
1981	139.106	6.4	107.608	5.6	31.498
1982	158.458	7.0	117.596	4.8	-40.862
1983	131.998	5.9	69.204	4.7	62.394
1984	54.183	2.1	73.292	4.5	-19.109
1985	73.767	2.5	116.104	6.6	-42.337
1986	42.929	1.9	91.139	5.0	-48.210
1987	125.060	6.5	241.149	11.2	-116.089
1988	177.139	8.1	70.144	4.6	106.995
1989	189.991	8.1	86.082	5.3	103.909

**FUENTE:** Banco Central del Ecuador, Anuarios 1980-1989  
**ELABORACION:** Autora  
 XT = exportaciones totales  
 MT = importaciones totales  
 B/C = balanza comercial (exportaciones-importaciones)

A pesar de que los volúmenes del comercio inter-regional son muy bajos, se debe anotar que éstos se inscriben en la dinámica del proceso de industrialización propuesto por el Acuerdo de Cartagena en su esquema original. La mayor parte de las exportaciones ecuatorianas a la subregión—según datos de 1989 son productos no tradicionales tales como medicamentos, materiales colorantes, puré y pastas de frutas, aparatos y materiales de circuitos, desinfectantes, insecticidas y fungicidas, manufacturas de madera, colas preparadas. A éstas se suman otras exportaciones que forman parte de las producciones tradicionales como preparados y conservas de

pescado, harinas y polvos de pescado, chocolates y preparados de cacao, té, y en ocasiones arroz.

Si el objetivo de la desgravación arancelaria es impulsar las exportaciones al Pacto Andino, gobernantes y empresarios deben pensar que tal situación no ocurre por decreto, basta analizar diferentes existencias y los incumplimientos de los acuerdos abonan la competencia desleal entre los países miembros. No de otra manera se explica el por qué Venezuela y Colombia suscriben un convenio comercial bilateral.

En este contexto, cualquier reforma laboral o tributaria es inútil, si la producción ecuatoriana no es transable dentro del

Pacto Andino, puesto que la mayor parte de nuestras producciones transables internacionalmente son competitivas dentro del Pacto.

Centrar la discusión en la "flexibilidad laboral" no hace más que desviar el verdadero carácter de la competitividad internacional que fundamentalmente tiene que ver con la especialización productiva, grado de modernización tecnológica, reorientación y aumento de la inversión, tamaño de los mercados, patrones culturales de consumo, mejoramiento en la gestión empresarial, capacitación laboral, etc. de cada uno de los países miembros.

Frente a esta situación el debate debe ser distinto, no basta con mirar hacia fuera, los grandes problemas están adentro y por tanto, es imprescindible pensar que la desgravación no es suficiente para que exista una integración real entre los países andinos. La redefinición de un proceso de inte-

gración subregional que responda a las realidades de los países miembros, requiere de nuevos paradigmas, que superen aquellas concepciones que aun creen en una integración económica de gobiernos y grandes empresarios cuyos beneficios concentran más la riqueza de unos pocos, mientras los pueblos se mueren de hambre y de cólera.

La generalizada aceptación del modelo neoliberal no supone que sólo existe una receta inspirada en el libre comercio de todo el hemisferio. Un proceso de integración verdaderamente democrático se contraponen al neoliberalismo, en tanto la integración supone una mayor participación de intereses propios que mejoren las condiciones de vida de nuestros mecanismos para encontrar espacios de supranacionalidad cuya expresión sea la construcción de sociedades más justas y humanas.