

ECUADOR DEBATE 21

Quito, Ecuador, octubre de 1990

PRESENTE Y FUTURO DE LA IZQUIERDA

- José Sánchez Parga
- Adrán Bonilla
- Carlos de la Torres Espinosa
- Wolfgang Schmidt
- Michel Lowy
- Régis Debray

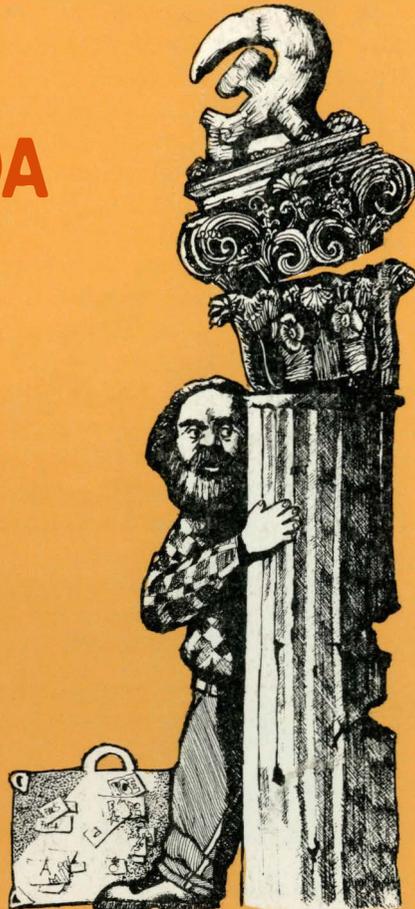
Dos años de
Gobierno
de Borja:

**CORTESANOS
EN PALACIO**

Diego Cornejo Menacho

**LOS LIMITES DEL
CONTINUISMO**

Alberto Acosta



La crisis de Guayaquil y los nuevos populismos
El agro ecuatoriano visto por las Ciencias Sociales

ECUADOR DEBATE

21

Quito, Ecuador, octubre de 1990

BIBLIOTECA

FLACSO
ECUADOR

- POLITICA** Diego Cornejo Menacho.
Dos años de gobierno de Borja:
CORTESANOS EN PALACIO /5
Rafael Guerrero.
**LA CRISIS DE GUAYAQUIL Y LOS NUEVOS
POPULISMOS /16**
- ECONOMIA** Alberto Acosta.
Dos años de gobierno de Borja:
LOS LIMITES DEL CONTINUISMO /23
- TEMA CENTRAL** José Sánchez Parga.
¿ES REFUNDABLE LA IZQUIERDA NACIONAL? /48
Adrián Bonilla.
La izquierda ecuatoriana en los últimos 30 años:
LA DIFICIL TAREA DE REDENCION /52
Carlos de la Torre Espinosa.
La crisis del marxismo:
¿ATRAPADOS SIN SALIDA? /64
Wolfgang Schmidt.
El fin del centralismo económico:
LAS CERTEZAS DERRUMBADAS /75
Michel Löwy.
8 TESIS SOBRE LA CRISIS DEL "SOCIALISMO REAL" /86
Régis Debray
EL FUTURO DE LA IZQUIERDA /90
- ANALISIS** Fredy Rivera V.
**EL AGRO ECUATORIANO VISTO POR LAS CIENCIAS
SOCIALES: 1975-1990 /96**
- CRITICA** José Sánchez Parga.
Lévi Strauss:
ENTRE ETNOCENTRISMO Y RACISMO /107
- RESEÑAS LIBROS /111**

R224 Rev 9826

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

EDITOR: Diego Cornejo Menacho

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

Dos años de gobierno de Borja

LOS LIMITES DEL CONTINUISMO

Alberto Acosta

ECONOMIA

Los monopolios y los oligopolios emprenden moderados procesos de expansión ante una demanda afectada por las políticas restrictivas, con lo cual se producen índices reducidos de inversión y bajos niveles de productividad.

Así, la cuestión de la apropiación de los beneficios se resuelve con una mayor concentración de la riqueza, dentro de un esquema de mayor liberalidad y apertura, complementado y orientado con la activa intervención del Estado.

1. Un difícil punto de partida

El gobierno socialcristiano concluyó con enormes desórdenes económicos y grandes movimientos especulativos, con una administración entrampada entre la necesidad de revisar su manejo económico y el deseo de mantener un modelo con el que se había ofrecido la solución de los problemas del país.

A más de los crecientes problemas sociales y políticos que caracterizaron a ese régimen, la crisis, que se había iniciado en 1982, colapsó la economía, y el desorden se convirtió en el marco rector de las relaciones.

Entonces, cuando el clamor de los mismos sectores empresariales, muchos de ellos auspiciantes y benefi-

ciarios del régimen socialcristiano, se había convertido en una presión insostenible y mientras la población evidenciaba su disconformidad ante el deterioro del nivel de vida, el gobierno de León Febres Cordero, poco antes de concluir, comenzó a desmontar parte del paquete económico liberalizador en ciertas áreas demostrando, en la práctica, las limitaciones de esta política económica.

En conclusión, la crisis económica devino caos, en el cual sobresalía el desbocado gasto público, destinado a fortalecer la presencia política del socialcristianismo en algunas zonas del país, sobre todo en la provincia del Guayas. El proceso de concentración de la riqueza se agudizó. La miseria se extendió aun más. La corrupción

administrativa se había convertido en regla. El atropello y el irrespeto desde el Estado eran insistentes.

Para visualizar esta situación, se pueden destacar los siguientes indicadores: la desocupación abierta era de casi 14% (1982, 6%; 1984, 9,8%). Mientras que la subocupación superaba el 50 % de la población económicamente activa. La inflación se desbordó ese año. Luego de que alcanzó una variación anual de 29,5% en 1987, comenzó a subir aceleradamente: el primer trimestre de 1988 llegó a 36,2% y el segundo a 47,1% logrando, en agosto, una variación anual de 62.9%. Los salarios, a pesar de los sucesivos reajustes, habían caído en términos reales a los niveles más bajos de la década; la deuda externa, cuyo servicio a la banca privada había sido suspendido en enero de 1987, era superior a los 10,5 mil millones de dólares; la Reserva Monetaria Internacional (RMI) aparecía con un valor negativo de 320 millones de dólares.

En medio de este marcado desconcierto económico se inició, en agosto de 1988, la gestión de la socialdemocracia ecuatoriana, apoyada por un notable respaldo popular manifestado en las urnas, que le permitió cristalizar coincidentes mayorías en los tres poderes del Estado —ejecutivo, legislativo y jurisdiccional—, así como en la mayor parte de los gobiernos seccionales, a más de contar con una marcada expectativa favorable luego del desgobierno anterior.

Un criterio generalizado era que "el nuevo gobierno se encuadra en un proyecto eminentemente reformista, con los límites y alcances que esto pueda

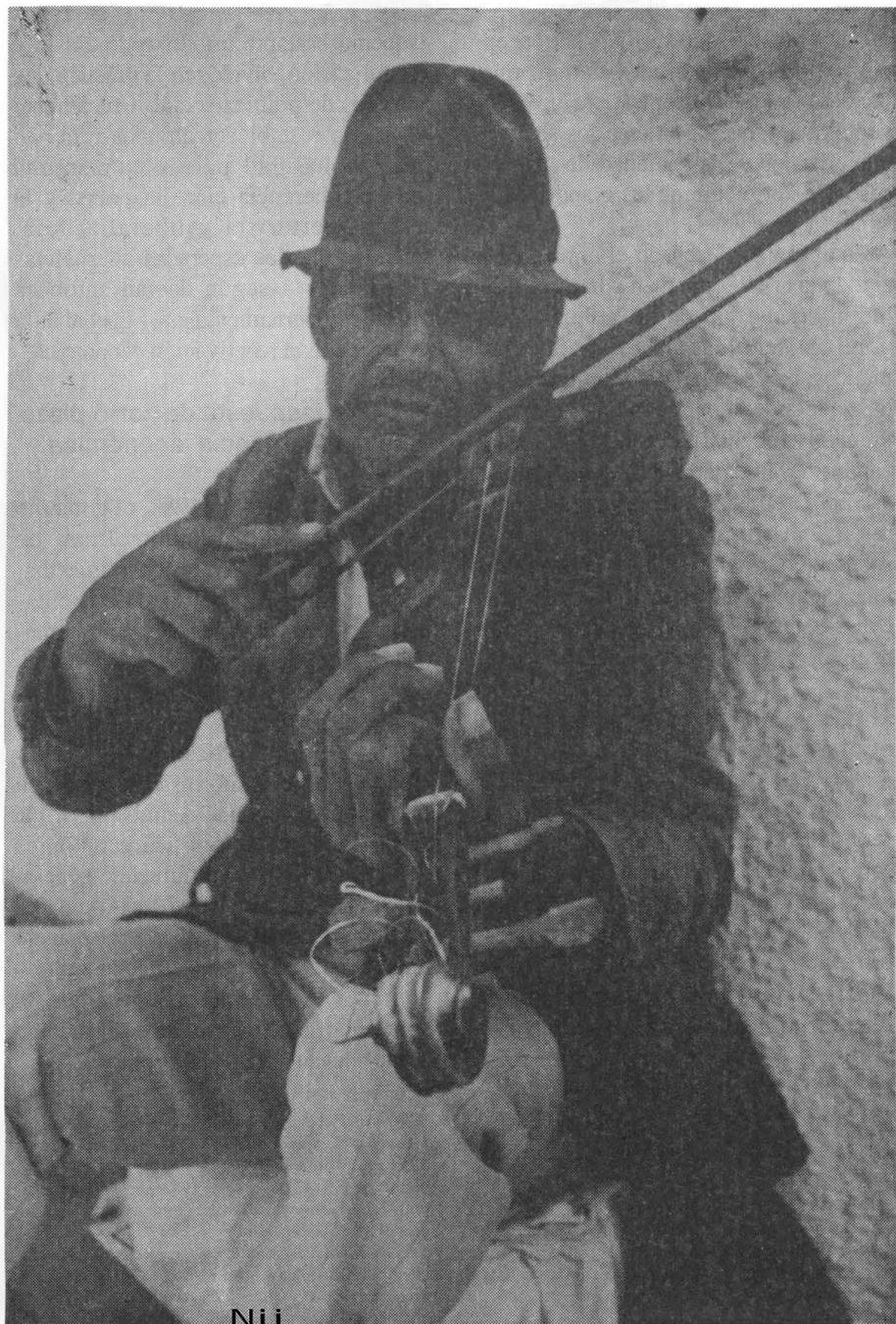
No se redistribuyó el peso de la crisis, como se esperaba... La pobreza afecta a los ecuatorianos (página contigua)

implicar".¹ Pero esta expectativa, que debió contribuir para el triunfo electoral de la Izquierda Democrática (ID) sobre el "populismo" —en una elección en que salió aventajado "el mal menor" para un grupo importante de electores—, empezó prontamente a desvanecerse.

El partido socialdemócrata buscó desde la primera hora ampliar su base política en una alianza con la Democracia Popular (DP), pero sin que estuviera en discusión el diseño y la aplicación de una política económica alternativa a la desarrollada desde 1982. Una política que, se creía, redistribuiría algo el peso de la crisis y ampliaría ciertos espacios democráticos. Esperanza que se originaba en los ofrecimientos de la prolongada campaña electoral de la ID, partido con el cual aun se creía posible la novedad y la audacia en el manejo de los principales problemas nacionales.

Pero, desde un principio, el equipo financiero y monetario del gobierno, dominado por personas vinculadas a los círculos del capital financiero, y que tuvieron una destacada actuación en regímenes anteriores, volvió a transitar por los senderos impuestos por las mismas políticas de ajuste de corte neolibe-

1. Ver Menéndez-Carrión, Amparo, *La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas*, documento de trabajo Nº 3, Flacso, Quito, 1988, pp. 17-27. Vale la pena reconocer que en el Plan Nacional de Desarrollo se incluyeron algunos planteamientos audaces y coincidentes con las expectativas reformistas.



ral. Un manejo que ratificó la concepción aperturista y liberalizadora que, por su esencia concentradora y excluyente, mantiene ausentes a los sectores mayoritarios de la sociedad de los procesos de definición de las grandes decisiones nacionales.²

En el Ecuador, pasado el impacto inicial de la crisis, comenzó a hacerse visible la orientación de las políticas económicas seguidas que, con diversos matices, han aceptado la vía transnacionalizadora de integración en el mercado mundial como la única posible, rechazando, de antemano, la potencial aplicación de otras estrategias que consideraran una forma programada y más soberana de reinserción en la economía internacional, y que utilizaran el potencial existente para un desarrollo autoconcentrado en diversas regiones del país.

2. La evolución de la política económica

Ante la gravedad de los problemas económicos, la respuesta del gobierno socialdemócrata se enrumbó con una estrategia definida de corto plazo, hacia la solución de los principales desequilibrios macroeconómicos. En el Plan de Emergencia Económica Nacional fue fácil identificar la orientación impuesta por su acercamiento a las conocidas condiciones de los organismos financieros multilaterales.

Este programa coyuntural, con un

2. En el gobierno socialdemócrata, al igual de lo sucedido en los dos gobiernos anteriores, el modelo neoliberal se ha aplicado dentro de limitaciones y expresiones propias del país, sin que se pudiera llegar a afirmar que este esquema haya sido instrumentado en una forma rigurosa en ningún caso.

esquema bastante ortodoxo de ajuste y estabilización, olvidó, en la práctica, los aspectos de política social. Únicamente se quería restablecer algunos criterios de racionalidad para alcanzar una mayor coherencia entre la praxis y la teoría aperturista y liberalizadora, mientras que las esperadas alternativas reformistas —según decían entonces voceros gubernamentales— quedaban a la espera de la reactivación económica.

2.1. Una respuesta de corto plazo ante la emergencia económica

El 30 de agosto de 1988, el gobierno expidió el mencionado Plan de Emergencia, con el "propósito inmediato de iniciar el proceso de enfrentamiento y corrección de los más urgentes desequilibrios económicos".³ A partir de entonces se estructuraron las medidas económicas, para recuperar "el ambiente y las condiciones de estabilidad que han existido históricamente en la economía nacional. Asimismo, (...) la credibilidad de la política económica ..."⁴ Se trató de una política de generalizada aplicación en casi toda América Latina, en la cual se destaca el manejo monetarista, destinado especialmente a contener la inflación, puesto que se sobrevaloró el efecto de la demanda como causante de dicho problema.⁵

3. Ver carta del presidente de la Junta Monetaria al presidente de la República: Registro Oficial, número 14, del 30 de agosto de 1988, pag. 2.

4. *Ibid.*, p. 3. El 13 de mayo de 1982, el presidente de la Junta Monetaria envió una carta de similar contenido al presidente de la República.

5. El Banco Mundial considera la reducción de la inflación como "un objetivo mínimo para el primer año de la recuperación económica". Ver Banco Mundial, Sumario ejecutivo del memorándum, 1988, p. 3.

En un análisis de las primeras medidas económicas adoptadas por el gobierno se puede ver la utilización de las mismas recetas anteriores, con el objetivo de conseguir los equilibrios señalados. Así, por ejemplo, se dispuso el incremento de los precios de los combustibles, la eliminación del subsidio al trigo, el mantenimiento de la flotación de las tasas de interés, la macrodevaluación y las minidevaluaciones —mecanismo que ya fuera utilizado durante el gobierno de Osvaldo Hurtado Larrea—, la política de austeridad fiscal y, en particular, la política monetaria y crediticia restrictiva. En esta oportunidad se produjo un cambio formal en cuanto al manejo de la economía, que había sido ya liberalizada en algunos rubros, mientras que el resto se movía de acuerdo a decisiones de las autoridades económicas, puesto que se volvió a la táctica gradualista, que no afecta en el fondo la estrategia aperturista y liberalizadora. Por lo tanto, hay que reconocer la existencia de un hilo conductor en las políticas iniciadas con la década del 80, a pesar del manejo económico desordenado y poco ortodoxo con que terminó el gobierno de Febres Cordero.

2.2. Negociaciones con los organismos multilaterales y renegociación de la deuda externa

Al iniciar su mandato el presidente Rodrigo Borja Cevallos, sobre la base de lo que habían sido las posiciones programáticas de su partido y sus propias declaraciones electorales, recono-

ció que "no se trata de que no queremos pagar la deuda, se trata de que no podemos hacerlo en las condiciones en que nos la quieren cobrar nuestros acreedores".⁶

Sin embargo, apenas se inició el gobierno empezaron las conversaciones con la banca internacional y, poco después, se resolvió refinanciar el pago de los intereses de la comisión de riesgo cambiario, ampliando de alguna manera los subsidios a los sectores privados que se endeudaron en el extranjero y que fueron beneficiarios de la "sucretización", que se inició en 1982—83, cuando la DP estaba en el poder. Aunque se tiene que reconocer que el gobierno no ha cedido a otras pretensiones de los beneficiarios de la "sucretización", y ha seguido con el cobrándola como estaba previsto. Por otro lado, ante las presiones inflacionarias reinantes, y frente al manejo poco regular que se había dado poco antes del cambio de gobierno, se suspendió el mecanismo de compra de cuentas especiales en divisas, que benefició masivamente al sector financiero y a una veintena de empresas nacionales y extranjeras.

En los primeros meses del gobierno, de hecho, se mantuvo la moratoria de la deuda con los bancos privados, producida por la incapacidad financiera del país. Y nunca se trató de impulsar algún planteamiento alternativo, puesto que aun antes de la transmisión del mando, en forma informal, ya se habían reiniciado las conversaciones con los acree-

6. Ver Borja, Rodrigo; "Mensaje de Paz y Unidad", 10 de agosto de 1988, Quito, pp. 30—32.

dores y los organismos financieros multilaterales, con miras a entregar una nueva "carta de intención" al FMI, para restablecer las relaciones con la banca acreedora.

Esta resolución se cristalizó a principios de 1989, cuando se informó sobre la intención de reiniciar el pago de los intereses de la deuda privada, de acuerdo "con las posibilidades, con los montos que le permite el programa de estabilización" y con "el afán de buscar soluciones consensuales con los acreedores", según declaró el presidente de la Junta Monetaria. El gobierno justificaba su decisión por la búsqueda de financiamiento externo para los primeros dos años de gestión, proveniente del Banco Mundial y del BID.

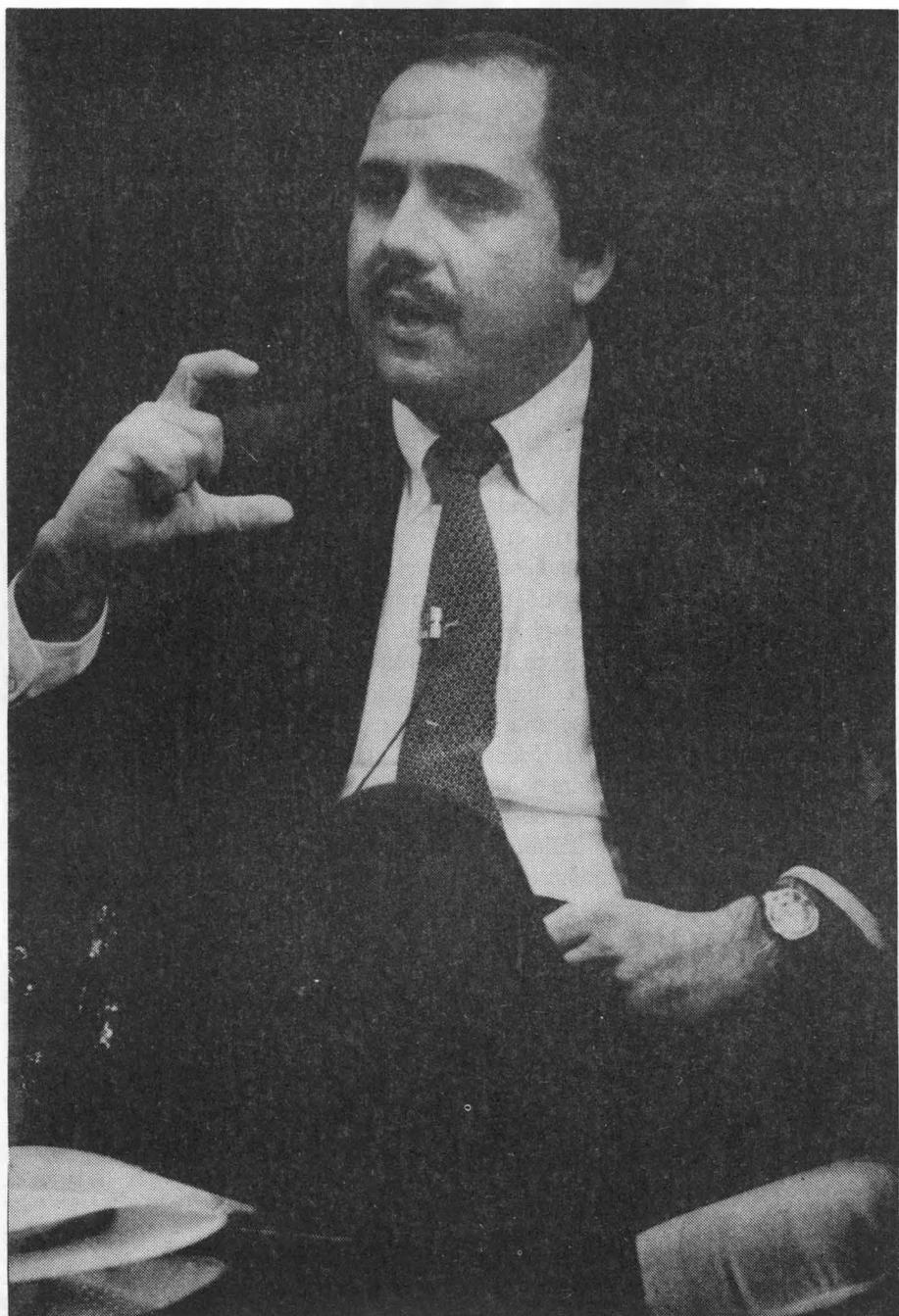
La resolución casi coincidió con la presentación del Plan Brady, en marzo de 1989, cuyos potenciales beneficios se han convertido en el objetivo del gobierno ecuatoriano, que facilitó la adopción de nuevas condicionalidades de política económica. La indicada "Carta de intención" fue presentada en agosto de 1989 al FMI, con la cual se fijó el curso de lo que sería el manejo económico hasta principios de 1991, el mismo que sería ratificado y profundizado con una nueva carta al mismo Fondo y una "Carta de Desarrollo" al Banco Mundial, enviadas a principios de 1990, las cuales consolidan la tendencia anterior, que se mantiene invariable, en términos generales, a pesar de los problemas surgidos en la renegociación de la deuda y, particularmente, luego de la incautación de 80 millones de dólares por parte del Citibank, en mayo de 1989.

Medidas económicas con las mismas recetas anteriores. Jorge Gallardo, ministro de Finanzas (página contigua)

El gobierno nacional, seguramente interesado en mantener el ambiente propicio para las conversaciones con los acreedores y por consideraciones de geopolítica, se contentó con protestas verbales que no han conseguido solución alguna frente a este atropello, que afectó a la RMI y que interfirió en el programa de pagos simbólicos de la deuda.

Una expresión adicional del alcance de la política económica fue esta primera "Carta de Intención" de la socialdemocracia ecuatoriana. En esta carta, con absoluta claridad, se señalaba la búsqueda del objetivo final: "dentro de la estrategia de mediano plazo, el gobierno impulsará más la integración de la economía ecuatoriana a la economía mundial". En esa oportunidad, a la carta no antecedieron ni siguieron paquetazos traumáticos como en otras ocasiones, puesto que el "stand by" se consiguió como reconocimiento a los esfuerzos de ajuste gradualmente realizados, que satisfacían en gran medida a los organismos internacionales.

En estas condiciones, a poco de terminar 1989, una misión del Banco Mundial entregó al gobierno una "Estrategia de Mediano Plazo-documento de discusión", en la cual, luego de señalar que "el programa de estabilización del Ecuador (está) entre los más exitosos de los programas recientemente implementados en América Latina", se recomendaba que "la política económica deberá cambiar su



enfoque hacia el mediano plazo e implementar un programa de ajuste sostenido", o sea propugnar una mayor apertura de la economía ecuatoriana. Requisito, para lograr "el crecimiento de las exportaciones o la reducción de la deuda", en el marco del Plan Brady.

Presentándolo como un espaldarazo a su estrategia económica, el gobierno difundió, en febrero de 1990 los detalles de su "Plan de Acción Económica" o "Carta de Desarrollo" enviada al Banco Mundial, así como los de la nueva "Carta de Intención" presentada al FMI.⁷

Con el gradualismo —enmarcado en un esquema de mayor experiencia, seriedad y profundidad que en la época de la DP (1981-84)— se buscó un mayor aperturismo y una mayor liberalidad económica. Además, a pesar de las reiteradas declaraciones de que la política económica era "soberana y autónoma", como afirmó varias veces el ministro de Finanzas, la lectura de las cartas mencionadas tiene semejanzas no sólo en su esencia, que es en definitiva lo que cuenta, sino en las extrañas coincidencias textuales de párrafos enteros con el "documento de discusión" que entregara la misión del Banco Mundial.

Toda la economía nacional apareció "recomendada" en dicho documento, cuya aceptación ha sido considerada como un requisito para abrir las puertas

7. En septiembre de 1986, el gobierno socialcristiano publicó hasta las entonces secretas "Cartas de Intención" del gobierno demócrata cristiano, que fue el que reinició los contactos con el FMI, en 1982. Los tres gobiernos, uno tras otro, sin mayores variaciones y con escasa imaginación, han tenido que renegociar la deuda externa dentro de esquemas tradicionales.

de la banca internacional a los renegociadores de la deuda externa ecuatoriana.

Para completar el cuadro, como resultado directo del contenido de estas cartas, el gobierno borjista pregonó que se había diseñado "la propuesta" para enfrentar el problema de la deuda externa: reducción de un 70 % de la deuda, baja de los intereses a un 2,5 % y el servicio de acuerdo a la capacidad de pago del país, que no debería exceder del 30 % de los intereses nominales a la banca privada.

Sin embargo, parece que la banca internacional tuvo otra opinión y, a pesar del cumplimiento de las recomendaciones realizadas por los organismos financieros, su contrapropuesta ha sido más bien la de establecer un acuerdo parcial y de tiempo limitado, para la solución del pago de los intereses atrasados, para luego iniciar una renegociación global en el marco de los acuerdos logrados dentro de lo que se conoce como Plan Brady.⁸

Hasta septiembre de 1990 no se ha concretado la ansiada renegociación de la deuda externa que, para los funcionarios gubernamentales, debería ser "un arreglo global y definitivo". El ingreso del país al círculo de los "beneficiarios"

8. Los bancos solicitaron que se cancelaran 139 millones de dólares de los intereses pendientes hasta julio de 1990, para luego proceder con abonos de 20 millones mensuales, de agosto de 1990 a mayo de 1991. Además, esperaban la transferencia trimestral del 50% de los ingresos generados por precios del petróleo que superaran los 16,50 dólares el barril. Pedían, también, la conversión de deuda por montos de hasta 150 millones de dólares. Como contrapartida ofrecían una reducción de los intereses en 1%, y autorizaban la recompra de la deuda al Estado ecuatoriano hasta por 700 millones de dólares.

del Plan Brady sería factible en la medida que el Ecuador esté dispuesto a ceder las presiones de los banqueros internacionales que quieren obtener parte significativa de los ingresos generados por los crecientes precios del petróleo, provocados por la nueva crisis del Golfo Árabe.⁹

De todas maneras, en medio de un proceso de renegociación que ha resultado mucho más largo de lo esperado, el gobierno socialdemócrata sigue cancelando por lo menos el 30 % de los intereses adeudados a la banca privada internacional, aunque sin su aceptación expresa. Mientras tanto que mantiene el servicio con los organismos internacionales y con los países acreedores, en el marco de las regulaciones del Club de París, aun cuando el saldo neto de los nuevos desembolsos y el servicio de estas deudas con los organismos multilaterales ha sido negativo para el país en estos últimos dos años.

Luego de la presentación de la "Iniciativa para las Américas", realizada por el presidente norteamericano en junio de 1990, que incluye una serie de planteamientos relacionados con una posible condonación de una parte de la deuda oficial a los países latinoamericanos, la búsqueda de un mercado común interamericano y el deseo de ampliar los flujos de inversiones extranjeras directas hacia la región, el presidente Borja fue el primer mandatario latinoamericano que se dirigió a Washington, en julio, a respaldar la propuesta norteamericana.

Allí enfocó el manejo de la deuda con los Estados Unidos en forma bilateral, así como algunos aspectos de este Plan Bush, buscando, fundamentalmente, un nuevo respaldo a su política económica.¹⁰

En consecuencia, en el Ecuador, al igual que en otros países latinoamericanos, se está creando, con el respectivo respaldo oficial, un ambiente de desbordado optimismo por parte de los grupos de poder económico.¹¹ Posición que contrasta con la frialdad y hasta oposición que ha sido recibida esta propuesta en algunos círculos de la sociedad norteamericana.

De lo anteriormente expresado se desprende que, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-92, aprobado en 1989, sustentado en un lacerante diagnóstico de la situación socioeconómica que concluía en un planteamiento más de fondo, no fue más que un saludo a la bandera de los principios que defendía el partido gobernante durante la campaña. Mientras que la Junta Monetaria —donde se gesta el manejo monetarista de cortoplazo y gran parte de la apertura transnacionalizadora de largo plazo—, se mantiene como eje de la

10. El gobierno norteamericano se sumó al Banco Mundial, al FMI y al BID, en el respaldo a la política de ajuste ecuatoriana. Apoyo que, al igual de lo sucedido en el gobierno anterior, fue un espaldarazo para la estrategia propuesta, y así también fue utilizado por el régimen de Borja, cuyo ministro de Finanzas, además, fue designado presidente de la Asamblea Anual del FMI, en septiembre de 1990.

11. El canciller ecuatoriano, en un folletito promocional de su Ministerio, manifiesta que la iniciativa "representa un cambio significativo en la política exterior de los Estados Unidos y responde a un nuevo enfoque de las relaciones hemisféricas que, sin paternalismos y artificiales concepciones de ayuda, se basa en el interés mutuo y en la necesidad de adoptar acciones convergentes hacia objetivos comunes".

9. Ante estas pretensiones, el gobierno ha ofrecido —por lo pronto— destinar los recursos a actividades productivas y no aceptar los deseos de la banca extranjera.

política económica, relegando a la planificación de mediano y largo plazos a un segundo plano. Aunque esto, como se verá más adelante, no implica que no existiera un lineamiento bastante definido de cómo sería la integración del país a la economía mundial y cuáles serían sus resultados para el aparato productivo.

2.3. Políticas monetaria, crediticia y fiscal

Con la aprobación del Plan de Emergencia Económica, en agosto de 1988, se instrumentalizó una política restrictiva del crédito y una rigurosa programación de la emisión monetaria para regular el tipo de cambio, con el fin de garantizar una reducción de las importaciones, el restablecimiento de la RMI y la desaceleración de la inflación. Lo cual, ya entonces, se perfiló como difícil, si se consideran algunas de las mismas decisiones tomadas, que llevaban implícitos factores inflacionarios: el incremento de los precios de los combustibles, las minidevaluaciones ocasionales y las minidevaluaciones semanales, así como la eliminación del subsidio al trigo, por ejemplo. Frente a todo lo cual nuevamente fueron estragados los salarios.

Este programa de ajuste a corto plazo contemplaba, además, restricciones al gasto público, la elevación de las tasas de interés para estimular el ahorro interno y la generación de un superávit global del sector público en base a incrementos internos de los precios de los combustibles y una mejor recaudación tributaria, a más de reducciones del

Abelardo Pachano, presidente de la Junta Monetaria (página contigua)

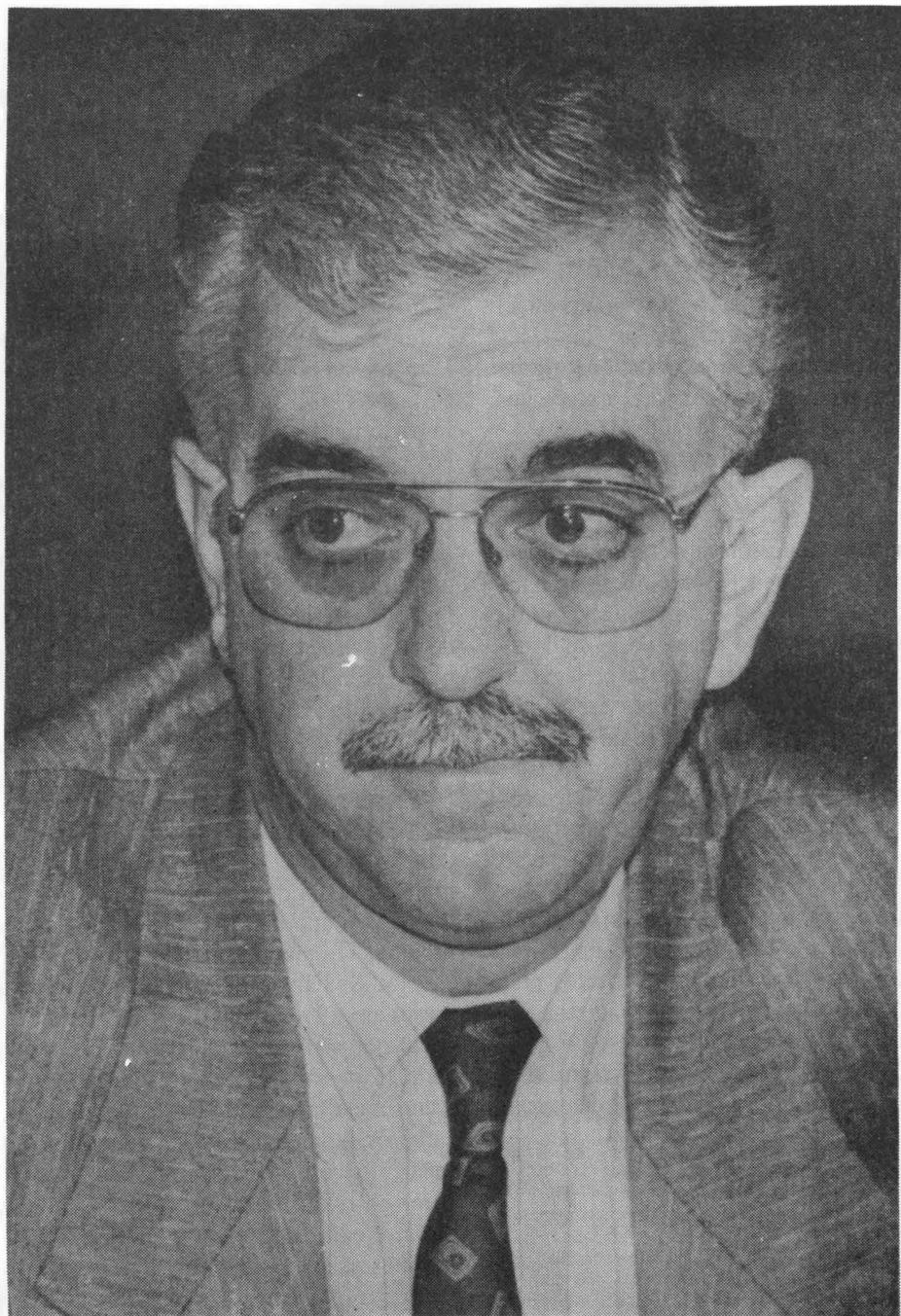
gasto estatal. Así, aplicando una combinación de restricciones y aumentos significativos en el crédito, la política monetaria y financiera, se ejecutó la política económica sin contrariar los principios básicos del FMI.

Se restringió el crédito al sector público no financiero y al sector privado, buscando disminuir la dependencia de la banca de los recursos del Banco Central, uno de los grupos más favorecidos en medio de la crisis y que, naturalmente, también sacó enormes utilidades en la época de auge del petróleo y del endeudamiento externo.

Cuando concluyó 1989, gracias al esfuerzo realizado, se había logrado una reducción sensible del déficit fiscal.¹² Tal déficit, un gran peso heredado por el gobierno de Borja, no permite concluir que todos los problemas hayan sido producto del anterior gobierno, puesto que el régimen socialdemócrata no solo cometió errores, sino que, por su ineficiencia, permitió que se diluyera la visión del desgobierno de Febres Cordero y se alzara el perfil propio del actual gradualismo neoliberal, con sus limitaciones y la incapacidad manifiesta para enfrentar el reto del subdesarrollo.¹³

12. Desde 5,1%, a fines de 1988, a 2,2% en 1989. Al finalizar 1987, el déficit fiscal era de 9,6%, explicable por los efectos del terremoto.

13. No existe una contradicción de fondo entre el gradualismo o el "shock", puesto que estos elementos son apenas maneras diferentes para realizar el ajuste neoliberal, sin que se alteren los objetivos finales.



FLACSO - Biblioteca

La aplicación de una notable austeridad fiscal —al menos hasta fines de 1989— para reducir el déficit presupuestario y para controlar la inflación, así como para moderar las distorsiones cambiarias, se sustentó en una mejora de las recaudaciones fiscales, en un cierre de los créditos del Banco Central al fisco y en una reducción de los mismos al sector productivo. Así como en el incremento del precio de los combustibles: primero en la ya tradicional forma brusca, para luego dar paso a graduales alzas mensuales desde julio de 1989.¹⁴

Este esquema fiscal que desde febrero de 1990 se mantuvo con enorme rigidez hasta fines de 1989, se debilitó cuando la emisión monetaria empezó a igualar al ritmo de crecimiento de los precios. Por lo que, para la segunda mitad de 1990, a causa de la caída de los precios del petróleo en el segundo semestre del año y de los crecientes desbalances fiscales, se redujo sensiblemente el Presupuesto General del Estado¹⁵ y los presupuestos de otros entes estatales. Tendencia que explica el nuevo recorte en septiembre, cuando el país ya había logrado recuperar las pérdidas acumuladas en los meses precedentes y está recibiendo sumas adicionales por el incremento de los precios del crudo en el mercado internacional.

Esto ratifica la tendencia restrictiva que se impuso a la economía nacional.

14. El reajuste gradual de los precios de los combustibles terminó, por lo pronto, en septiembre de 1990, puesto que además se tienen las presiones del Congreso en este sentido.

15. En 1990 se alcanzó un presupuesto en términos nominales de 1.167 mil millones de sucs, que equivalen a un aumento nominal de 44% anual.

El gobierno ha aplicado una política de concesión de créditos considerada por el propio Banco Central como de "extrema austeridad", en línea con el control monetario restrictivo para tratar de frenar el ritmo inflacionario.

Si se analiza esta situación crediticia por sectores, se aprecia una evolución diferenciada en beneficio del sector privado y en detrimento del público. Además, el Banco Nacional de Fomento ha disminuido sus créditos en términos nominales, o sea que el impacto real es mucho mayor. Los bancos privados sólo en términos nominales han recibido una mayor cantidad de recursos. De cualquier manera, lo que está claro es que el flujo de recursos crediticios ha disminuido apreciablemente en términos reales, como parte de una política de "shock". Y cuando se conocieron los desbalances monetarios a mediados del año 1990, la Junta Monetaria cerró aún más el flujo de créditos al sector productivo privado.

En este sentido vale destacar la situación financiera del Estado que busca con su política de austeridad y de modernización del sistema financiero e impositivo una mejoría en términos de procurar un equilibrio entre ingresos y egresos. Sin embargo, para los primeros meses de 1990, se registró un déficit fiscal que será superado con los recortes presupuestarios y con los crecientes recursos de las exportaciones de hidrocarburos a partir de agosto. Es preciso señalar que este déficit contrasta con las cifras obtenidas en el año 1989, cuando durante casi todo el tiempo, excepto tres meses, se consiguió un superávit.

Preocupa, sin embargo, que este

desfase se haya producido dentro de la actual política económica, sin que haya experimentado un cambio sustancial en su orientación de austeridad y control crediticio y monetario. Un elemento que pesa notablemente en esta situación es el incremento de los egresos por concepto de la deuda externa, a pesar de que se han realizado apenas unos pagos simbólicos, que representan un 30 % de los intereses reales.¹⁶

No se puede olvidar que, además, la capacidad recaudadora del Estado registró un incremento apreciable por las reformas al sistema tributario aprobadas en el transcurso del año pasado. Esta tendencia a reducir los egresos y aumentar los ingresos explica el superávit en el Presupuesto General del Estado durante 1989, como producto de una política fiscal de gran disciplina.

2.3. Políticas de precios y salarios

El gobierno socialdemócrata se inició con un grave problema inflacionario que no había sido sentido anteriormente, salvo en un corto período entre 1982 y 1983, cuando a raíz de las inundaciones se produjo una acelerada alza de los precios, particularmente de los productos agrícolas. Por lo tanto, el esfuerzo fundamental apuntó a la solución de dicha dificultad.

Sin embargo, las autoridades sólo centraron su atención en el manejo fis-

cal y monetario, que, como se vio, fueron y son todavía los pilares de la política económica. Este esquema restrictivo encontró un elemento contradictorio en la política de "sinceración de la economía" o de precios "reales", que apuntó, paulatinamente, a una liberalización de los precios, a más de la eliminación de los subsidios de productos de consumo popular y las alzas de otros precios y tarifas de bienes y servicios indispensables para la producción.¹⁷ En la práctica, la propia política económica ahondó la recesión y, en particular, las medidas que buscaban establecer estos precios "reales" hicieron que la inflación se mantuviera bastante reacia al masaje monetarista. En la práctica casi se dejaron algunos bienes y servicios de la economía: gasolina, dólar, tasas de interés, aceites, mantecas, gaseosas, pan, electricidad, transporte, teléfono, etc.

En estas circunstancias, la inflación continuó su marcha ascendente hasta acercarse a casi el 100% en marzo de 1989 —con más de 125% para los alimentos—, el nivel más alto de la historia republicana. Hasta que, a partir de ese mes, se logró revertir la tendencia alcista de los precios, al reducir el ritmo inflacionario de 85,7% (diciembre de 1988), hasta 54,2% (diciembre de 1989).

Hay que destacar que, no obstante, el notable descenso conseguido, a pesar de algunas variaciones mensuales alcistas que no alteraron la tendencia que se

16. En los dos primeros meses del año se destinaron 61,4 mil millones de sucres para el servicio de la deuda, mientras en el mismo período de 1989 se utilizaron apenas 19,2 mil millones de sucres, cifra similar a la de 1988.

17. El problema se agudiza si se considera que los recursos recaudados por los precios de los combustibles, por ejemplo, no sirven para impulsar el aparato productivo, sino para servir la deuda externa o para gastos burocráticos.

mantuvo hasta marzo de 1990, se opacó este logro por no haberse cumplido los ofrecimientos gubernamentales de disminuir la inflación al 30 % en un año.

La inflación subió otra vez en abril de 1990, para luego mantener un curso errático, demostrando las debilidades existentes en la política de estabilización aplicada para tratar de controlar la inflación.¹⁸

A pesar de haber cumplido con los cometidos monetarios y fiscales, la inflación se incrementó nuevamente, debido, además, a factores inmersos en la propia política económica de ajustes gradualistas, que afecta a casi todos los precios de la economía. Así, por ejemplo, continuaron hasta septiembre los reajustes mensuales programados de los precios de los combustibles —aunque con una ligera desaleración en relación con los incrementos mensuales de 1989—, que siguen siendo un elemento determinante para el nivel general de precios, aunque ya han perdido gran parte de su explosividad política y aun su sobrecarga psicológica en la sociedad. Además, el gradualismo incluye el alza también programada del tipo de cambio del dólar, que constituye otro factor que apunta a mantener las expectativas inflacionarias, aunque en un marco de aparente estabilidad y control. Igualmente se pueden mencionar los precios y tarifas de múltiples servicios y bienes públicos, particularmente la electricidad, y, por supuesto, la tasa de interés, que sigue su marcha ascendente. Estos reajustes están motivados, en

su mayoría también, por las condicionales de política económica asumidas por el gobierno nacional.

Pero, según simulaciones realizadas por el propio Banco Central, se observa que la inflación hasta el fin del año no podrá ser controlada de ninguna manera en el 25%, como otra vez ofreció el gobierno.¹⁹

Todos estos problemas inflacionarios tienen, a partir de agosto de 1990, dos nuevos elementos para ser considerados: por un lado, la presión de la oposición en el Congreso para obtener réditos electorales por la vía de la congelación de los precios; y, por otro, los mayores recursos generados por el petróleo, que, de no ser adecuadamente canalizados, se podrían convertir en un nuevo factor inflacionario.

Sin embargo, parece ser que este tratamiento monetarista se acerca a un límite, a pesar de que las autoridades monetarias no lo hayan aceptado todavía. Sobre todo por el marcado componente inercial existente en el actual fenómeno inflacionario, por el cual muchos agentes económicos establecen sus precios en función de las expectativas —exacerbadas por los propios reajustes graduales—, casi siempre mucho más altos que las variaciones reales de costos y precios.

A más de los efectos monetarios y fiscales, así como de la incidencia psicológica de los inútiles y confusos ofrecimientos gubernamentales, se acumula el efecto de la pugna distributiva, que desde 1982 se resuelve en detrimento

18. La inflación anual en agosto fue de 48,87%, y en septiembre de 46,95%, y el incremento mensual de 1,6 % y 3,47 % respectivamente.

19. La inflación acumulada en los primeros nueve meses del año es de casi 30%.

de los trabajadores y empleados, que han cargado, planificadamente, con el peso de la crisis.

Hasta ahora, los reajustes salariales, que se producen con preocupante retardo, han dado lugar a que, por esa inercia existente, los sectores empresariales se hayan anticipado a dichos cambios.

En este punto conviene destacar, también, el esfuerzo realizado para impulsar una mayor liberalización de los precios en general, reduciendo el número de productos que tenían una regulación oficial en la fijación de su valoración en el mercado, aunque sin alcanzar una liberalización abierta, sino un estado que podría ser considerado como previo, llamado de "precios administrados"²⁰ pero que, en la práctica, no han impedido reajustes cada vez más acelerados y ya casi sin control por parte del gobierno.

A más de todos estos factores inflacionarios, se debe considerar la carencia de políticas productivas específicas, puesto que las fuertes presiones sobre la demanda agregada no han tenido un respaldo del lado de la oferta. Este es uno de los problemas más notorios y más reclamados por algunos sectores. Faltan lineamientos claros y detallados en el campo agrícola e industrial, frente a vigorosas políticas monetarias y fiscales de corte restrictivo. A esto se suma la ausencia de políticas de comercialización y distribución, salvo los esfuer-

20. Al respecto se creó una enorme confusión, puesto que no se aclaró cómo funcionaría este sistema que autoriza alzas de hasta el 80% de la inflación sin permiso alguno, y solo con una notificación a las autoridades correspondientes. En la realidad casi está actuando un esquema de flotación libre.

Los reajustes salariales se han producido con preocupante retardo (página siguiente).

zos aislados de las ferias libres.

El gobierno ha buscado una "concertación nacional" con miras a conseguir un respaldo activo por parte de las politizadas Cámaras de la Producción y el apoyo pasivo de los grupos populares y laborales organizados, que debía ser, según la interpretación gubernamental, el mecanismo para enfrentar en forma amplia los embates de la crisis económica. Esta propuesta fracasó no tanto por las contradicciones entre los grupos sociales invitados a dicha "concertación", o por la falta de comprensión, como se quejó el gobierno, sino porque era una convocatoria que excluía, de entrada, la posibilidad de discutir los objetivos y los lineamientos de la política económica impuesta desde arriba. El gobierno simplemente presentó su estrategia de ajuste y buscó el apoyo irrestricto a la misma, con lo cual, a la postre, desvirtuó la oportunidad real de impulsar una verdadera concertación.

Cierto es que, luego, el gobierno logró impulsar una serie de conversaciones dentro de un plan de "concertación nacional", pero ya sin la participación de la cúpula sindical, que por razones supuestamente de política electoral no aceptó la invitación presidencial.

En este punto tampoco se puede olvidar que el gobierno socialdemócrata también intervino con una dura crítica contra los grupos sindicales organizados, en particular contra los sindicatos dentro del Estado, planteamiento que,



no obstante, todavía no ha sido cristalizado con medidas concretas que limiten su accionar, como era su ofrecimiento.

En este contexto, es preciso señalar que los sueldos y los salarios se deterioraron en un 14,2% en 1989, tendencia que ha continuado en 1990, con lo cual se mantiene durante los primeros dos años del gobierno de la ID una peligrosa proyección que agrava aun más las condiciones de vida de empleados y trabajadores, así como de otros sectores importantes de la sociedad.

En lo que va del año 1990 no se ha producido un ajuste del salario mínimo vital, sino exclusivamente uno del llamado décimo quinto sueldo que, por las características especulativas de la economía, contribuirá a exacerbar el fenómeno inflacionario antes que a garantizar una recuperación del poder adquisitivo.²¹

En este sentido, se observa que no existe de parte del gobierno una política salarial activa que, por lo menos, reponga el deterioro del poder adquisitivo de las remuneraciones de los trabajadores y tampoco se ha hecho nada concreto para moderar el caos salarial existente que motivó, cuando se inició el régimen, una serie de declaraciones oficiales que denunciaban la necesidad de racionalizarlo.

Es importante señalar que, durante el presente gobierno, se consiguió que el Congreso Nacional delegara al

21. Se incrementó de 10 mil a 50 mil sucres, escalonadamente a partir de junio. Esta decisión se explica por el deseo gubernamental de reducir el impacto en el sector público, puesto que un incremento de 5 mil 700 sucres mensuales, que es el equivalente del alza de ese sobre sueldo a 50 mil, habría representado un egreso mayor para el fisco.

Ejecutivo las facultades de conducir totalmente la política salarial, como parte de la política económica global. Por lo tanto, la falta de ajustes que impidan un mayor deterioro del poder adquisitivo, explica la reacción política de la población que ha demostrado un marcado rechazo a este manejo económico.

La imagen de este gobierno, que está tratando de reformular y modernizar las relaciones de algunos sectores del sistema económico, no logra despertar la credibilidad necesaria para impulsar la reactivación de la economía y tampoco encuentra el respaldo social necesario de los sectores que son beneficiarios de esta estrategia transnacionalizadora para realizar el ajuste propuesto.

Además, éste se ha convertido en una continuación apenas modificada de los anteriores ajustes, que no consideraron tampoco al factor de la equidad como uno de los elementos fundamentales para superar la crisis e impulsar el crecimiento.

2.4. Políticas cambiarla y de comercio exterior

En agosto de 1988 se produjo una reincuatación de casi todas las divisas y se retornó a las minidevaluaciones, que fueron ajustadas varias veces en el transcurso de estos dos años, cuando debió ser elevado el piso de la cotización cambiaria para mantener un tipo de cambio "real".

Superadas las principales dificultades existentes, heredadas en gran parte, poco a poco el gobierno eliminó los

importaciones que fueron impuestos inicialmente, procurando establecer una mayor liberalidad comercial con el exterior que desembocaría en la reforma arancelaria, cuya concepción lleva implícita una profundización del proyecto de desarrollo "hacia afuera".

Como resultado de las medidas aplicadas, la RMI registró un comportamiento positivo hasta octubre de 1989, para volver a caer en noviembre de 1989, cuando alcanzó otra vez niveles negativos, pero que pudieron ser superados.

Es más, en marzo de 1990 se repitió el nivel alcanzado en diciembre pasado, de 203 millones de dólares, uno de los más altos de los diez años anteriores. El deterioro de la RMI se debió a la caída de las exportaciones que, a partir de abril de 1990, presentaron un valor decreciente hasta agosto, en que volvieron a incrementarse con los crecientes precios del crudo.²² Con la recuperación de los precios del petróleo, la RMI ha comenzado a subir y se puede anticipar que se logrará la meta de un incremento adicional en 100 millones de dólares prevista por el gobierno a inicios de 1990.

Es importante destacar la significación que tiene el precio del petróleo para la economía ecuatoriana, en particular si se considera que el Presupuesto General del Estado fue elaborado con un precio de 16,25 dólares por barril y el petróleo representa un 48 % de los ingresos fiscales.

22. También vale la pena señalar que sin la incautación arbitraria de los 80 millones de dólares por parte del Citibank, en mayo de 1989, la RMI podría haber tenido un valor más alto.

Un punto que merece destacarse es la posibilidad de que en el año 1990 se logre un excepcional resultado en cuanto a exportaciones de banano, que podrían llegar a un nivel sin precedentes de casi 2 millones de toneladas, por una mayor apertura del mercado de la Comunidad Europea y un significativo incremento de la demanda de los países de Europa del este.

Pero gran parte de las exportaciones no petroleras se encuentran estancadas en términos de valoración y aun con una tendencia decreciente: camarón, cacao y café, especialmente; salvo una ligera recuperación de las ventas externas de los otros productos del mar.

Es interesante anotar que las exportaciones no petroleras, sin embargo, han crecido en volumen, pero con precios debilitados y, como siempre, sujetos a los vaivenes del mercado internacional.²³

En lo que tiene que ver con la política cambiaria, que sigue siendo el pilar más importante para el fomento de las exportaciones, es preciso señalar que se mantiene el sistema de las minidevaluaciones programadas, con el cual se logró sostener el tipo de cambio de intervención cercano al tipo de cambio del mercado libre. Pero el comportamiento del dólar, que superó sus fluctuaciones caóticas de los últimos meses del febrescorderato, en los meses de abril a julio de 1990 experimentó una variación de lo que había sido anteriormente el margen de diferencia, en la

23. Hasta junio de 1990 el volumen de las exportaciones aumentó en un 35%, y en un 19% en 1989, esfuerzo inútil por la caída de los precios ocasionada con la sobreoferta de estos productos en el mercado internacional.

medida que el dólar del mercado libre se distanció notablemente de los niveles del dólar de intervención, con el cual mantenía una diferencia que no había superado del 5% desde agosto de 1988.

El alza de la cotización del dólar, experimentada hasta agosto de 1990, se puede explicar por la creciente pérdida de credibilidad en la política económica, agudizada por la caída de los precios del crudo hasta julio y por la incertidumbre ocasionada en medio del proceso electoral de junio de 1990, que obligó a que la Junta Monetaria adoptase nuevas resoluciones restrictivas para frenar la escalada del tipo de cambio, imponiendo, entre otras, limitaciones en el flujo de los cheques emitidos fuera de las ciudades de origen.

Sin embargo, con los mayores ingresos petroleros y también, en cierta medida, con el flujo sostenido de narcodólares se ha producido una sobreoferta de divisas que han presionado su cotización hacia la baja, a partir de septiembre de 1990.²⁴

2.5. Políticas de producción y empleo

A pesar de todas las expectativas creadas, la economía ecuatoriana solo logró una evolución relativamente satisfactoria en 1989. Ésta, de conformidad con cifras provisionales del Banco Central, dadas a conocer al finalizar el mes de junio de 1990, registró un crecimiento de apenas 0,2 % durante el año anterior, situación que representa un

estancamiento económico y no la esperada reactivación de la economía que tanto se había anunciado, sobre todo si se considera que el incremento de la población es del orden del 2,8%.

El Producto Interno Bruto (PIB) no petrolero creció al 1,4%, mientras que el sector petrolero experimentó una caída notable de -7,2% en relación con 1988, caída que por el peso del sector ocasionó una seria disminución en el ritmo económico general.

El nivel de la producción de petróleo equivale al segundo más bajo alcanzado desde 1985, sin contar los montos de 1987 cuando, a raíz de los efectos del sismo de marzo, se interrumpió el flujo normal del crudo.

Igualmente la industria manufacturera, que se había recuperado en los dos años anteriores, decreció en -3,8%. Mientras que el sector de la construcción disminuyó en -1,2% —segundo año de caída consecutiva—, luego de que en 1988 esta actividad se redujo en -9,3%.

Los otros sectores básicos de la economía se recuperaron en 3,0%: agricultura, caza, silvicultura y pesca, sector que sigue creciendo sostenidamente desde 1984, aunque con una tasa inferior a las de los otros años. De la misma manera el sector de los servicios, que no ha registrado variaciones negativas desde 1984, aumentó en 2,1%. Esta evolución de los servicios demuestra un fenómeno propio de épocas recesivas, en las cuales se produce una terciarización (informalización) de la economía, en tanto es el sector que adquiere un mayor dinamismo por su capacidad de

24. Según la revista "Newsweek", en el Ecuador se habrían lavado narcodólares por un monto de 400 millones de dólares en 1989.

encuentra ubicación en los otros sectores de la economía. Mientras que el correspondiente a "otros" fue el que acusó una alza de 16,4%.

Como ya se manifestó, uno de los principales problemas de la política económica es la ausencia de políticas específicas en el sector productivo.

Con la reciente recuperación de los precios del crudo, se puede anticipar que a lo mejor el incremento de la economía superará el 1% con relación al PIB y que se podría impulsar un moderado proceso de reactivación, pero sin descuidar el peso que significará el pobre resultado obtenido en el primer semestre de 1990, cuando la economía habría decrecido.

La situación en el agro, afectado por condiciones climáticas adversas y por el limitado dinamismo de la producción, ha llegado a un estado de tanta contradicción que, por ejemplo, en lo que tiene que ver con la política de producción y abastecimiento de arroz —uno de los productos básicos para el consumo popular— no se ha logrado establecer una pauta que permitiera orientar las actividades y asignar correctamente los recursos disponibles.

Así, hasta el mes de marzo de 1990 la discusión se había centrado en la necesidad de adoptar una resolución sobre la conveniencia y los montos adecuados para una importación de arroz que, luego de que fuera aprobada, no ha impedido que, a las pocas semanas, se presentara una solicitud de los productores para que se les autorizara la exportación de la gramínea frente a la sobre oferta que ha hecho caer el precio del arroz en el mercado interno. De

esta manera, se consiguió que las importaciones satisficieran las necesidades, pero se descuidó el impacto que iría a tener la sobreoferta sobre el lado de la producción, que se encuentra nuevamente sin incentivos que le orienten en un plazo prudencial.

En el sector agrícola de la Sierra, particularmente el controlado por los terratenientes, la situación podría empeorarse, en la medida que el levantamiento indígena de junio de 1990 ha creado un ambiente de incertidumbre que limitará la realización de nuevas inversiones por parte de los grandes propietarios, que amenazan con una reducción de las actividades agropecuarias en algunas zonas y que, lejos de considerar la realidad del problema y validez de los reclamos para dialogar en busca de una solución, han resuelto armarse para enfrentar a los indígenas.

El sector industrial —las industrias grandes, medianas y pequeñas, así como la artesanía— también tiene un funcionamiento muy limitado, caracterizado por la falta de iniciativas y programas coherentes, sin recursos financieros y carente de una perspectiva nacional de industrialización.

El hecho que el Ministerio de Finanzas sea el que haya tomado la iniciativa para impulsar la reforma al sistema de aranceles obedece a varios factores. En primer lugar, no hay duda que el esquema arancelario, vigente anteriormente, era obsoleto e indefendible. Con dicha maraña arancelaria se había constituido simplemente un mecanismo para premiar la ineficiencia, al tiempo de ser una fuente de distorsiones y de corrupción casi institucionalizada. Era

el resultado de las cambiantes políticas y de la sucesión de múltiples ministros, gestados por las diversas correlaciones de fuerza y de los compadrazgos de toda índole. En segundo término está la falta de políticas de producción específicas, en particular en el campo industrial y agrícola, sin olvidar el sector de la construcción. Esta situación se manifiesta en una carencia de iniciativas propias que señalen el camino que debería seguir la industria nacional y, en general, el aparato productivo.²⁵

Adicionalmente, lo que importa es la concepción de política económica que lleva implícita la reforma, que supera ampliamente la simple búsqueda de una racionalización del sistema de aranceles en términos fiscales. Con esta nueva estructura se quiere sentar las bases para garantizar un aperturismo mucho mayor de la economía nacional, con el fin de lograr su profunda reinserción en el mercado mundial. Una mayor participación e integración en la economía mundial a secas, es algo que se ha convertido en la receta fondomonetarista para superar la crisis.

Entonces queda claro que con la actual reforma lo que se quiere es limitar la protección efectiva, sin inducir ventajas comparativas dinámicas para desarrollar el aparato productivo ecuatoriano, y tampoco se ajusta a un mode-

25. Por otro lado, la inoperancia manifiesta de los otros secretarios de Estado, responsables de delinear las políticas para el funcionamiento del aparato productivo, hace que la incidencia de la política fiscal —complementaria de la matriz monetarista que domina el escenario económico— cobre mayor vigencia y se proyecte con mayor aliento. Aquí también se puede mencionar a la reforma tributaria y al proyecto para establecer un mercado de valores.

lo de desarrollo nacional integral, que tenga en mente una ampliación del mercado interno y los planteamientos que consideran a una mayor equidad como uno de sus elementos de desarrollo productivo. Lo único que se hace es crear las condiciones para que la economía compita casi inmediatamente, y sin protección, en el mercado mundial, con la convicción de que ésta reaccionará de manera espontánea y satisfactoria ante el reto planteado.

Adicionalmente, en el Ecuador, al igual que en el resto de América Latina, uno de los elementos de las políticas de ajuste ha sido el fomento a las inversiones extranjeras directas, a las cuales se desea otorgar un papel preponderante en la producción, especialmente de la orientada a las exportaciones. Los tres últimos gobiernos han liberalizado el tratamiento a la inversión extranjera, de la cual se sigue esperando un aporte significativo para el financiamiento de la economía.

A pesar de los esfuerzos desplegados y del apoyo político dado al capital externo, que llegó incluso a la crítica abierta a cualquier otra posición tercermundista e integracionista durante el gobierno socialcristiano, las inversiones extranjeras no han llegado al Ecuador en estos años. Los montos se mantienen en los niveles anteriores con escasas variaciones, y aun con descensos notables en términos de capital fresco. Las dificultades económicas y el tamaño limitado del mercado interno pesan mucho más que las buenas intenciones de los gobiernos. Esta tendencia coincide con la que se inició en América Latina desde principios de los ochenta-

ta, cuando empezó un proceso de expulsión de la región de los flujos comerciales y financieros a nivel mundial.

Además, la expedición de la ley que contempla el esquema de producción de la maquila y los mecanismos de trabajo compartido, no sólo que busca flexibilizar el sistema laboral y mejorar las posibilidades de generación de empleo, sino que, conjuntamente con el establecimiento de zonas francas, crean nuevos atractivos para los inversionistas extranjeros y para propiciar la repatriación de capitales, produciendo una mayor reducción de los costos de la mano de obra.

Todo este cuadro económico descrito desemboca en un sostenida recesión y en agudizamiento de uno de los problemas más críticos de la economía ecuatoriana: el creciente desempleo y subempleo.

Las políticas restrictivas, que consecuentemente se aplican, han agudizado aun más la situación registrada en 1988, en tanto el desempleo sigue creciendo al 1% anual: esto querría decir que en agosto de 1990 el desempleo alcanzaría un 16% de la población económicamente activa.

En este gobierno ha estado presente el problema social, aunque más a nivel de discurso que de una política estructural que realmente pretenda cambiar la repartición del peso de la crisis. Los esfuerzos en el campo social, integrados en la propuesta de "pago de la deuda social",²⁶ compuesta de algunas

políticas aisladas y poco integradas, como la de generación de empleo emergente,²⁷ o las ferias libres, o la conversión de deuda para fines sociales, o los créditos para los "microempresarios", no alcanzan a afectar el meollo del asunto: la aplicación de las conocidas políticas económicas desde agosto de 1988 garantizan programadamente el incremento de las tasas de utilidad del capital, en base a mayores índices de explotación de la mano de obra.

Estos márgenes mayores de ganancia, que se producen en épocas de crisis, son posibles por la estructura monopólica y oligopólica de la economía, que reacciona a través de prácticas defensivas de sus utilidades, reduciendo los salarios e incrementando el desempleo. Con ello, un incremento de la renta del capital es viable por la reducción de la participación de la renta del salario en el ingreso nacional. Efecto que se garantiza también en medio de un proceso inflacionario, que permite a los empresarios mantener y aun aumentar sus ingresos vendiendo una menor cantidad de bienes y servicios a precios más elevados.

En estas condiciones, los monopolios y los oligopolios emprenden moderados procesos de expansión de su capacidad productiva ante una demanda afectada por las políticas restrictivas, con lo cual se producen índices reducidos de inversión y bajos niveles de productividad.

los más difíciles de toda la década para la mayoría de ecuatorianos.

27. Este programa, tan promocionado electoralmente, no superó el nivel de una docena de proyectos pilotos con escasa trascendencia, en la medida que no recibió el respaldo financiero necesario.

26. 1989 fue declarado como el año del pago de la "deuda social" pero, en la realidad, resultó ser uno de

En definitiva, la cuestión de la apropiación de los beneficios se resuelve con una mayor concentración de la riqueza, dentro de un esquema de mayor liberalidad y apertura, complementado y orientado con la activa intervención del Estado.

3. Perspectivas

En resumen, de la evolución de la economía en estos dos últimos años se pueden destacar algunos puntos básicos.

- A pesar de que la inflación disminuyó luego de haberse disparado, su nivel general todavía es relativamente alto y con movimientos erráticos;

- La productividad de la economía siguió siendo insuficiente, con un esquema que alienta la especulación;

- La producción para el abastecimiento interno no logró satisfacer la demanda de productos de consumo masivo;

- Los sueldos y salarios siguieron deteriorándose, así como su participación en el ingreso;

- El desempleo y el subempleo aumentaron agravados por la recesión económica;

- El deterioro de las condiciones sociales se mantiene, a pesar de los esfuerzos marginales y más bien demagógicos para realizar el "pago de la deuda social";

- Las disparidades regionales y sectoriales se agudizaron; y,

- Los problemas burocráticos no encuentran ninguna solución.

Esta situación se explica por los limitados resultados obtenidos para estabilizar la economía, buscando equilibrar

algunos macroindicadores, como la RMI, el tipo de cambio y particularmente el sector fiscal, sin desarrollar una alternativa en la cual el ajuste con equidad sea un camino para revertir una tendencia que deteriora las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Y como se anotó inicialmente, la deuda externa siguió siendo la restricción externa más pesada para la economía nacional, en medio de un complejo y hasta contradictorio proceso de renegociación, más aun cuando se ha dado un cumplimiento bastante completo de las condicionalidades fondomonetaristas y bancomundialistas, sin que se haya logrado un tratamiento más flexible de parte de la banca internacional.

En estas circunstancias y considerando que el gobierno tendrá que enfrentar una vigorosa oposición parlamentaria, cuando ya empieza el segundo tiempo de su gestión, que estará marcado también por las futuras elecciones presidenciales, es preciso destacar que las perspectivas económicas anticipan dificultades en medio de una situación no estabilizada, que no posibilita la anunciada reactivación, a causa de las continuadas políticas recesivas, que ocasionan más deterioros al nivel de vida de la mayoría de ecuatorianos, con un mayor agudizamiento de las contradicciones sociales.

Sin embargo, a partir de agosto de 1990, como consecuencia de los desequilibrios producidos en el mercado petrolero internacional, el Ecuador se ha visto beneficiado por incrementos notables de los precios del petróleo que podrían contribuir para paliar el impacto de la crisis, y podrían ser un instru-

mento que se dirija a una recuperación de la economía, ofreciendo una posibilidad interesante para controlar la inflación con un incremento de la producción, que también podría frenar el proceso de desempleo existente.

Si bien es cierto que existen estas posibilidades, también podría producirse un descalabro mayor si no se utiliza adecuadamente el superávit que se puede producir en los próximos meses, sea por que se agudice el fenómeno inflacionario o por que se destinen recursos a un inútil servicio de la deuda

externa.

Estas perspectivas, sujetas a una situación explosiva en el Golfo Árábigo, y al inestable del mercado petrolero, dependerán no solo de la evolución de la crisis internacional sino, en particular, de la política que establezca el régimen socialdemócrata, que no solo deberá señalar cuál es el destino de los recursos, sino que deberá crear el ambiente propicio para impulsar la reactivación económica.

Septiembre de 1990. •

ECUADOR DEBATE

Publicación del Centro Andino de Acción Popular CAAP

Pedidos:

Distribuidora Jatarishun

Madrid 272 y Tolosa

Teléfono 501 165

Quito