

REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES**



**XXI CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
Y DESARROLLO**

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

**EL NEOLIBERALISMO Y SU INFLUENCIA EN EL
ECUADOR: Incidencia en el Campo Económico
ECONOMISTA VINICIO BADILLO**

1993 - 1994

EL NEOLIBERALISMO Y SU INFLUENCIA
EN EL ECUADOR
INCIDENCIA EN EL CAMPO ECONOMICO

ECON. VINICIO BADILLO C.
CURSANTE

ECON. RAUL NIETO
ASESOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
QUITO-ECUADOR

1994

AGRADECIMIENTO

 Mi profunda gratitud a mi esposa, María Teresa Salgado, Asistente de Investigación, por sus consejos, apoyo y colaboración durante el período de mi permanencia como cursante en el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

DEDICATORIA

A la memoria de mi Padre.



INDICE

	PAG.
INTRODUCCION.....	i
CAPITULO 1	
1. Marco Conceptual de la Doctrina Neoliberal.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Algunas Definiciones y Conceptos sobre Neoliberalismo.....	15
1.3. El Neoliberalismo: Una Ideología o un Modelo Económico?.....	19
1.4. Elementos Característicos del Neoliberalismo.....	22
1.5. El Monetarismo Friedmaniano.....	24
CAPITULO 2	
2. El Inicio del Neoliberalismo en el Ecuador.	28
2.1. Las Políticas Económicas de Corte Neoliberal en el Gobierno del Ing. León Febres Cordero.	28
2.2. Análisis de las Políticas y Medidas Aplicadas.....	35
2.3. La Caída de los Precios del Petróleo y las Medidas Tomadas en Agosto de 1986.....	41
2.4. Breve Enfoque Económico al Final del Gobierno Social Cristiano.....	47
CAPITULO 3	
3. El Desarrollo del Neoliberalismo.....	52
3.1. Programa de Estabilización Macroeconómico para el Ecuador.....	52

3.1.1. Política Fiscal y Precios del Sector Público.....	53
3.1.2. La Política de Tasa de Cambio.....	54
3.1.3. Política Monetaria.....	55
3.1.4. Reformas Estructurales.....	56
3.2. Agenda para el Desarrollo.....	59
3.2.1. La Planificación Estratégica Situacional.....	63
3.2.2. La Modernización del Estado.....	67
3.2.3. La Estabilidad Macroeconómica.....	73
3.2.3.1. Inflación.....	73
3.2.3.2. Ahorro Interno.....	74
3.2.3.3. Sistema de Recaudación de Impuestos.....	74
3.2.3.4. Deuda Externa.....	75
3.2.4. La Planificación de Corto Plazo.....	76
3.3. Algunas opiniones sobre las Medidas Económicas del 3 de Septiembre de 1992.....	78

CAPITULO 4

4. Incidencia de las Políticas Económicas Aplicadas en Septiembre de 1992.....	81
4.1. Incidencia sobre los Problemas Económicos Fundamentales.....	81
4.1.1. La Inflación.....	82
4.1.2. El Desempleo.....	85
4.1.3. Distribución Inadecuada de Recursos Productivos.....	87
4.1.4. Desigualdad en la Distribución de la Renta.....	91
4.2. Efectos sobre la Balanza de Pagos.....	94
4.3. Cuadro Actual de la Economía Ecuatoriana...	97
4.4. Perspectiva para un Futuro Próximo.....	105

CAPITULO 5

5. Conclusiones y Recomendaciones.....	111
5.1. Conclusiones.....	111
5.2. Recomendaciones.....	119

CUADROS

Cuadro No. 1	
Producto Interno Bruto y Tasas de Crecimiento.....	122
Cuadro No. 2	
Relación entre el Déficit (-) o Superávit (+) del Presupuesto del Estado y del PIB.....	123
Cuadro No. 3	
Indice de Precios al Consumidor del Area Urbana....	124
Cuadro No. 4	
Balanza de Pagos del Ecuador.....	127
Cuadro No. 5	
Movimiento de la Deuda Externa.....	129
Cuadro No. 6	
Resumen de Objetivos y Problemas.....	130
BIBLIOGRAFIA.....	132

INTRODUCCION

Desde que comenzó en América Latina la crisis de la deuda, en 1982, la conducción del Estado se tornó sumamente ardua, y las políticas económicas ensayadas han tenido más fracasos que éxitos, salvo en uno que otro caso excepcional. En tales circunstancias los gobiernos de turno, de la mayoría de países de la región, han sido renuentes a comprometerse con programas económicos que tomen en cuenta el aspecto social.

Esa situación ha coadyuvado a implantar políticas económicas de corte neoliberal, que además de ser la corriente de moda, permite trabajar en el corto plazo con ajustes de coyuntura en esquemas de objetivos y metas coherentes que parecen corresponder más bien a las matemáticas que a la ciencia económica.

El neoliberalismo, al introducir en su línea de pensamiento la teoría de la tasa natural de desempleo, niega la presencia de la descomposición social creada por la propia guerra económica del mercado; su conducción ha tenido en el aumento de la pobreza y en el ahondamiento de las diferencias sociales, dos importantes variables de ajuste, que le han restado viabilidad a los relativos o excepcionales logros en la estabilidad macroeconómica.

Teóricamente el enfoque neoliberal y monetarista tiende a privilegiar en el corto plazo, al individuo como agente económico, al libre mercado, promueve la privatización y descentralización de la actividad económica y social. La democracia es considerada incompatible con el estatismo por lo cual plantea la disminución de los roles y obligaciones del Estado.

Los neoliberales admiten la necesidad de la reducción de las desigualdades extremas y la eliminación de las situaciones de desamparo absoluto, pero sostienen que la competencia debe ser la norma que genere la riqueza que acaba por beneficiar a todos.

Actualmente, cuando el paradigma neoliberal se impone en el pensamiento de nuestros economistas, gobernantes y políticos, es de importancia vital realizar una investigación seria que nos permita contar con un conocimiento claro de cual ha sido la incidencia que ha tenido el neoliberalismo en el Ecuador en el campo económico, toda vez que problemas como la inflación, el desempleo, la recesión y la distribución de la riqueza, continúan afectando los niveles de vida de los ecuatorianos.

Si la aplicación de las ideas neoliberales solo fuera un ensayo académico, no tendría sentido penetrar en la lógica de su discurso, pero estas ideas aplicadas en la conducción económica del país afectan a millones de seres humanos. En todo caso, los hechos suscitados en Venezuela, Argentina y últimamente en Chiapas-México, que invocan la vigencia de la reivindicación social, han demostrado que la aplicación radical de las recetas neoliberales, aisladas de profundas transformaciones de orden social, conducen muchas veces a una crisis más severa.

Es necesario reconocer que si bien el neoliberalismo se inició en el Ecuador en el Gobierno Social-Cristiano del Ing. León Febres Cordero, su desarrollo se da precisamente en la administración del Arq. Sixto Durán Ballén, el Programa de Estabilización Económica y el Plan de Acción, de corte netamente neoliberal, apuntan

básicamente a modernizar el Estado y a lograr la estabilidad macroeconómica del país.

CAPITULO 1

1. MARCO CONCEPTUAL DE LA DOCTRINA NEOLIBERAL

1.1. ANTECEDENTES

A lo largo del desarrollo del capitalismo se han producido importantes crisis que han terminado con los paradigmas vigentes a ese entonces. Con el surgimiento de la Gran Depresión de los años 30, el paradigma clásico, que supone que en el sistema económico basado en la propiedad privada de los medios de producción hay una tendencia a la autoadaptación al empleo total, fue duramente cuestionado, pues no fue capaz de explicar los fenómenos de desocupación y recesión que se produjeron en los Estados Unidos y la Gran Bretaña.

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

Para poder entender el pensamiento de John Maynard Keynes debemos conocer los principales lineamientos de lo que él denomina teoría económica clásica. De acuerdo con estos pensadores, a través de la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, la economía tiende hacia un "equilibrio natural" con pleno empleo. El mecanismo de la "mano invisible" es el encargado de llevar la economía hacia esta situación, a través de la priorización de las necesidades individuales que, en el largo plazo, coinciden con las necesidades colectivas.

En la teoría económica clásica, la doctrina de Laissez-faire, sostiene que los asuntos económicos de la sociedad se arreglarían por sí mismos siempre que el Estado no intervenga en su funcionamiento, que está

determinado por las acciones individuales de los hombres. Es un sistema económico de "dejar hacer y dejar pasar" el individuo al buscar su propio beneficio promueve una óptima asignación de recursos y la maximización del beneficio de la colectividad y por ende, garantiza la ocupación plena de los factores de la producción.

De acuerdo con esta perspectiva los desequilibrios económicos serán siempre de carácter transitorio, ya que en el largo plazo los precios actuarán como un mecanismo de ajuste automático que permitirán una redistribución de los recursos hacia sectores de mayor rendimiento eliminando los eventuales desajustes.

Además, de acuerdo con el enunciado del economista francés Juan Baptista Say el monto de la demanda global (sueldos, intereses, alquileres y utilidades) es igual al valor total de la producción de una economía. De este enunciado se deriva aquel principio que señala que "toda oferta crea su propia demanda" y por el cual se descarta la existencia de los dos problemas fundamentales que han agobiado la economía mundial: el desempleo no voluntario y la insuficiencia de una demanda efectiva.

Siguiendo la teoría clásica, de acuerdo con los supuestos anteriores, los niveles de producción y empleo permanecen constantes y, por lo tanto, no son susceptibles de cambio a través de un manejo de la demanda agregada. Lo anterior implica decir que la política fiscal no es idónea para incrementar la producción o el empleo, lo único que se consigue es presionar los precios y causar inflación; igual ineffectividad se atribuye a la expansión monetaria que solo provoca presiones inflacionarias.

Dentro de esta visión clásica, obviamente, el papel que le corresponde asumir al Estado es exclusivamente de supervisión, para garantizar que el contexto macroeconómico existente asegure la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, de manera tal que la competencia perfecta sea la encargada de delinear los senderos que deberá recorrer la economía para alcanzar su desarrollo.

Las economías capitalistas habían venido desarrollándose bajo este enfoque, pero en 1930, con el surgimiento de la Gran Depresión, que implicó una enorme pérdida de valores humanos y materiales, el paradigma clásico hizo crisis.

En efecto, el apareamiento del paro masivo, la recesión, la inflación y otras formas de inestabilidad constituyeron los principales problemas de la política de los estados, cuestiones para las cuales la teoría clásica no tenía respuesta. Se sintió entonces la necesidad básica de una teoría que diagnostique estas enfermedades de manera que proporcione una guía para combatirlas; surge entonces como válida la Teoría del Empleo, el Interés y el Dinero de John M. Keynes.

Keynes, uno de los más grandes economistas de todos los tiempos, fustiga el supuesto de la teoría clásica de que el sistema económico basado en la propiedad privada de los medios de producción tienda a la autoadaptación al empleo total.

La reacción Keynesiana también apunta contra la proposición clásica del Laissez-faire.

Keynes intenta demostrar que la situación normal del capitalismo del Laissez-faire en su estadio actual se desarrolla en una situación

fluctuante de la actividad económica, que puede recorrer toda la gama que va desde el empleo total hasta el paro amplio, con un nivel característico bastante alejado del empleo total. Aunque, el paro es característico, no es en modo alguno inevitable...¹

Sobre la causa de la inflación la teoría Keynesiana explica que tanto ésta como el paro dependen fundamentalmente del volumen de la demanda efectiva. "Cuando la demanda es deficiente se produce el paro, y cuando la demanda es excesiva se produce la inflación..."²

La mayor diferencia entre la teoría clásica y la teoría de Keynes radica en que la primera considera de que el empleo total es normal y la segunda que lo normal es el empleo incompleto.

James Tobin, premio Nobel de Economía en 1981, ha resumido el paradigma keynesiano en cuatro proposiciones fundamentales:³

- i) En las sociedades modernas de capitalismo industrial, los precios y los salarios responden con lentitud a los excedentes de oferta o demanda, especialmente a los exccsos de oferta; es decir, los precios y salarios son especialmente rígidos a la baja.

¹ DUDLEY DILLARD, La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una Economía Monetaria. Séptima Edición. España. Aguilar S.A. 1965 p.5

² Idem pags. 5,6,

³ MALDONADO A., GONZALO. "Paradigmas Kikuyeskos" Revista Panorama. El Comercio (Agosto 22 de 1993) Sección B. p.7

- ii) Existe una gran vulnerabilidad de las economías en períodos de desempleo involuntario, porque la gente que desea emplearse a la tasa prevaleciente de salario real o a una menor no encuentra trabajo. Esta gente no tiene una forma efectiva de hacer notar su disponibilidad.
- iii) La formación de capital es función de las evaluaciones de largo plazo sobre las expectativas de ganancia y riesgos, y de la predisposición de los empresarios para asumir riesgos.
- iv) Aún cuando los salarios y los precios fueran los causantes de los excesos de la demanda u oferta en el mercado, su flexibilidad no estabilizaría necesariamente las economías. Keynes sugirió que era más fácil estabilizar las variables económicas reales moviendo la demanda agregada en relación a un patrón dado de dinero, salarios y tasas de interés, que modificar los salarios en relación con una demanda monetaria dada.

De las proposiciones del paradigma keynesiano se desprende que el Estado debe intervenir en el mercado con la finalidad de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción. / El mecanismo central de esta intervención consiste en administrar la demanda efectiva a través de la política fiscal, monetaria o ambas. En efecto, mediante la política fiscal, el Estado puede reducir los impuestos al ingreso personal, estimulando, con ello, el consumo y la demanda agregada; de manera más directa, el Estado puede aumentar su gasto público para incrementar la demanda agregada. 4

De igual modo operaría una política monetaria expansiva, que reduciría las tasas de interés, lo que, a su vez, promovería la inversión del sector privado, reactivando la economía. 5

Según Keynes, la política monetaria no solo que incide sobre el índice de los precios, sino, además, sobre los niveles de producción y empleo. Por esta razón, bajo condiciones de desocupación una política monetaria expansionista tendrá un efecto positivo sobre la producción y el empleo, pero sin dejar de pagar el costo adicional que significa el incremento de los precios.

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

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

La trascendental propuesta de J.M. Keynes de que el Estado asumiese la responsabilidad por el nivel adecuado de la producción, rápidamente fue acogida por los Gobiernos de la mayoría de los países industrializados. El objetivo básico era que el presupuesto del gobierno pudiera compensar todas las insuficiencias del gasto privado.

En América Latina las ideas Keynesianas se hicieron presentes en los Estados desarrollistas (neoestructuralistas) que cumplieron en su momento, impulsando un modelo de sustitución de importaciones, en base al modelo cepalino. La intervención del Estado era vital para poder superar los acuciantes problemas de las economías en desarrollo; entre los más importantes: la recesión, el desempleo y la reducción de la demanda efectiva.

Sin embargo, además de las contradicciones internas del capitalismo, en las dos últimas décadas la existencia de grandes corporaciones, cuyos mandos gerenciales actuaban independientemente sin mayor participación de los accionistas y, por otro lado, la presencia de poderosos sindicatos dio origen en las sociedades desarrolladas a presiones inflacionarias acentuadas.

En América Latina el modelo cepalino entró en crisis y demostró la incapacidad de resolver los agudos problemas sociales.

Según el sicólogo Manuel Alvarado Pozo, el modelo partía de una premisa equivocada, ya que no abordaba las verdaderas causas del subdesarrollo. Se pretendía dinamizar la economía induciendo en forma deliberada la industrialización. Además los objetivos que perseguía el modelo, encontraron serios obstáculos:

- La expansión del mercado interno encontró límites infranqueables de compra de la población.
- El motor que debía impulsar el crecimiento, esto es, la acumulación derivada de la exportación de los productos agrícolas y de la exportación de recursos naturales, se vio limitada por el

aparecimiento de productos sustitutivos más eficientes, la reducción de los precios internacionales, en suma, por el deterioro de los términos de intercambio con los países industrializados.

- La producción manufacturera nunca fue capaz de generar su propia fuente de acumulación pues jamás llegó a producir con la competitividad necesaria para incursionar exitosamente en los mercados internacionales. ⁴

En los últimos quince o veinte años, se ha descubierto que también en el sistema Keynesiano había contradicciones internas.


 Cuando lo necesario era que el gobierno acudiera en apoyo de una economía más o menos desfallciente, la solución era bastante fácil: debían bajarse los impuestos y aumentarse el gasto. Este era un remedio políticamente muy popular, sin embargo, ya en los años setenta, el problema principal pasó a ser la inflación. Peor aún, empezó a emerger el estancamiento simultáneo a la inflación (estanflación). Esta exigía: por un lado, un menor gusto del gobierno, por otro, subir los impuestos y, al mismo tiempo, tipos de interés más altos. Este conjunto de medidas, además de ser políticamente bastante menos populares, empezaron a mostrar una asimetría política del sistema keynesiano y la imposibilidad de utilizarlo en la forma en que se venía aplicando ⁵

En definitiva, la nueva realidad económica hizo evidente que la teoría Keynesiana está especialmente

⁴ ALVARADO POZO, M. Tiempos de Modernización. Centro de Investigaciones Universitarias. Guayaquil. 1993

⁵ ESPINOSA, J. Hacia una Economía más Humana: Más allá del Libre Mercado. Quito. Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales. 1992. p. 36

indicada para una situación de desempleo masivo y una baja presión inflacionaria, pero que no es útil cuando se da la existencia de grandes corporaciones y grandes sindicatos que estimulan la inflación.

Debido a las dificultades políticas que empezó a enfrentar la aplicación de las técnicas Keynesianas, en la década de los sesenta, tanto en los Estados Unidos como en Gran Bretaña, se creó un ambiente favorable para los buscadores de soluciones para resolver los problemas causados por la inflación y como alternativa a las estrategias y políticas de desarrollo que habían dado resultados ambiguos.

Es precisamente en este contexto de realidad económica-política que surge el monetarismo neoliberal que prevalece hasta nuestros días.

Bajo el enfoque neoliberal los esquemas de política económica deben basarse en la apertura indiscriminada de los mercados comerciales y financieros, el papel regulador del Estado y la preferencia de la iniciativa privada. Para resolver el problema de la inflación la magia del monetarismo neoliberal encuentra que se debía dejar en manos del Banco Central, que éste determinara la oferta monetaria ajustada solo al crecimiento económico y el problema estaría solucionado. NEO

En la práctica, el enfoque neoconservador logró articular, en relativo corto plazo, algunos planteamientos preexistentes, así por ejemplo se amoldaron perfectamente sus ideas a las políticas del Presidente Reagan, ya que su máximo exponente en Estados Unidos, fue Milton Friedman quien había obtenido el premio Nobel de Economía y a su vez era Asesor del Presidente.

La doctrina y la práctica económica conocida como la economía social de mercado, desarrollada en Alemania Federal es el antecedente de la escuela norteamericana de Chicago, pero es precisamente esta última la que ha influenciado, en mayor o menor escala, en América Latina y en nuestro país.

La Economía Social de Mercado se propuso como objetivos: La descentralización de la economía, la libertad de precios, la liberación del comercio exterior y la represión de las prácticas monopólicas, asegurando al mismo tiempo el equilibrio presupuestario. A los referidos postulados cabe añadir la política social tendiente al acceso de amplios estratos de la sociedad a la propiedad privada de medios de producción y una seguridad social activa, cuyo propósito fundamental es conseguir la nivelación de las clases sociales y terminar con el permanente antagonismo entre patronos y obreros. Son estos postulados sociales los que diferencian al neoliberalismo europeo del neoliberalismo americano.

En la economía social de mercado, formulada en Alemania, la descentralización de la economía debe entenderse como un ordenamiento global de la economía de mercado, la cual se fundamenta en la competencia, asegurada institucionalmente por el Estado, y en la libre elección de consumo y trabajo. Es decir, no existe dirección centralizada como en el socialismo.

Esta escuela europea plantea la libertad de precios, a los cuales considera como un mecanismo idóneo de coordinación y equilibrio necesario para armonizar y hacer efectivos los variados planes individuales de los consumidores.

La productividad que se logra en un sistema competitivo y la orientación hacia el consumo son logros sociales.

Al Estado le corresponde poner bajo control a los monopolios, oligopolios y carteles para permitir la libre competencia que beneficie a los consumidores y, también le corresponde velar por la seguridad social.

La liberación del Comercio Exterior busca el fortalecimiento de la economía. Por ser el sector externo el más dinámico, la economía social de mercado aboga por un mercado externo sin trabas.

Con respecto al gasto fiscal y a la expansión monetaria, la escuela neoliberal europea considera que se debe buscar el equilibrio presupuestario y que la liquidez monetaria debe armonizar con la política económica que a veces podría obligar a efectuar ajustes coyunturales.

Al referirnos a los postulados sociales, que diferencian a la escuela europea de la norteamericana, debemos señalar que estos se dan gracias a la intervención del Estado, lo cual permite la redistribución del ingreso.

El proceso de formación de ingresos de la economía de mercado y la adecuada recaudación de impuestos le permite al Estado realizar una verdadera política social y así corregir la distribución del ingreso, mediante pago de jubilaciones, compensaciones, subsidios y otras ayudas asistenciales.

Ello permite asegurar a amplios sectores una mejora en las condiciones de vida. La economía social de mercado

busca objetivos sociales como la seguridad familiar, la creación de patrimonio y el incremento del nivel de vida de la población.

De otro lado, el neoliberalismo norteamericano confía ciegamente al mercado, el desarrollo económico social que en el largo plazo beneficiará a todos, es por esto, que muchos opositores consideran a esta ideología como inhumana.

La Escuela Americana plantea un falso dilema: Estado o Empresa Privada. Para el neoliberalismo americano todo es privatizable incluyendo la salud y la educación, por lo tanto, se opone al Estado intervencionista y desarrollista, al mantenimiento de subsidios y al control de precios ni aun siquiera de los productos básicos.

En los puntos siguientes se tratará con mayor profundidad todo lo relacionado con esta Escuela Neoliberal, nos limitaremos por ahora a señalar seis objetivos o rasgos básicos del neoliberalismo norteamericano:

1. Revalorización o reafirmación de la propiedad privada como forma hegemónica de producción social;
2. El nuevo rol del Estado, convertido en simple agente de control o reforma del Estado;
3. Transformación de las economías nacionales para actuar en mercados competitivos;
4. Papel hegemónico del capital financiero a través de políticas monetaristas, que fincan el desarrollo en el ahorro financiero;

5. Fijación de los precios por las leyes ciegas del mercado; sin control alguno del Estado;
6. Incorporación sin restricciones de las economías nacionales a la economía internacional.⁶

En los Estados Unidos, el neoliberalismo se identifica fundamentalmente con el grupo de economistas formado en el seno de la Universidad de Chicago, Illinois, en donde destacan como figuras principales: Milton Friedman, Henry Simons, Friedrich Hayek, Frank Knight y George Stigler.

El neoliberalismo privilegia a los ajustes de corto plazo con un enfoque parcial al individuo y a la empresa privada como agentes económicos, al mercado, al equilibrio, entre otros; a diferencia del enfoque estructuralista que pone énfasis en el mediano y corto plazo y en los factores más pertinentes a la dinámica; la población, los recursos, la acumulación de capital y la innovación tecnológica. Privilegia además las relaciones de comportamiento, las instituciones y valores, las relaciones internacionales, las clases sociales y las estructuras de poder.

De esta breve comparación podemos inferir que el neoliberalismo es más de carácter coyuntural, su aplicación se presenta más simple. El neoliberalismo centra sus preocupaciones en la estabilidad financiera y fiscal, la apertura externa y el funcionamiento de los mercados.

⁶ RODRIGUEZ A., N. "La Economía Internacional y sus impactos en el país". Revista Economía. Quito No. 90. (Abril 1993) p.23

Quienes defienden a ultranza el neoliberalismo consideran que únicamente con reducir el tamaño del Estado o minimizar su actuación en la economía, con controlar el déficit fiscal y la cantidad de dinero en el sistema económico y abrir la economía al mundo, se solucionarían todos los problemas.

Algunos neoliberales proponen incluso privilegiar a las clases económicas altas y a la búsqueda sin restricciones de la riqueza.

En el primer caso es importante destacar al profesor Arthur Laffer, de la Universidad de Southern California y en el segundo caso al filósofo George Gilder.

Arthur Laffer propone una disminución de los impuestos a los más ricos, puesto que, según su criterio, con esta medida tributaria se generarían mayores ingresos fiscales como resultado de un mayor crecimiento económico, basado en la inversión adicional que origina la liberación de recursos. De su parte George Gilder destaca:

El progreso material es inevitablemente elitista: hace que el rico se haga más rico y que su número aumente, así se exalta a unos pocos individuos extraordinarios que son capaces de producir riqueza por encima de las masas que la consumen...⁷

En definitiva lo que se busca, es que la sociedad entienda que el enriquecimiento no debía ser condenado, y que la búsqueda persistente de la riqueza no estaba en

⁷ ESPINOSA, J. Hacia una Economía más Humana. Más Allá del Libre Mercado. Quito. Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales. 1992, p. 45

contra de los pobres ya que en el futuro significaría bienestar para todos.

Finalmente es necesario mencionar al Dr. Charles Murray como uno de los más destacados neoliberales. De acuerdo con el pensamiento sostenido por el Dr. Murray, el empobrecimiento de los sectores más deprimidos de la sociedad se debía al intervencionismo estatal, puesto que, a través de medidas sociales paliativas, como por ejemplo los subsidios, se los mantenía en una situación de pobreza de la cual no podían escapar, ya que consideraba que esta ayuda llegaba a ser un sustituto de la iniciativa y esfuerzo personal, sin los cuales no hay camino de salida.

1.2. ALGUNAS DEFINICIONES Y CONCEPTOS SOBRE EL NEOLIBERALISMO.

Es menester señalar que no existe una biblia o un conjunto de tomos doctrinarios que definan lo que es el neoliberalismo, ni siquiera existe una recopilación estructurada del pensamiento de esta corriente económica. Sin embargo, han sido las ideas, el pensamiento y las teorías de economistas y filósofos las que han ido configurando el paradigma neoliberal.

Una de las definiciones más simples señala que el Neoliberalismo es una revalorización de los principios y virtudes del Liberalismo Clásico, libre de sus errores.

Según el profesor Pedro de Oliveira, los liberales ponen de relieve el sentido político de la propiedad privada y la íntima relación entre la libertad económica y la libertad política. Critican el Keynesianismo, los costos y la ineficacia de servicios del Estado, buscan un estado menor orientado a sus funciones específicas y

dejando al mercado el poder creativo de las fuerzas reguladoras.

Reconociendo que las diferentes percepciones de la realidad están determinadas por los diferentes marcos conceptuales e ideológicos, el profesor y prestigioso economista, Oswaldo Sunkel manifiesta que: ("El enfoque neoliberal y monetarista privilegia al corto plazo, al individuo como agente económico, al enfoque parcial, al mercado, al equilibrio, entre otros".⁸)

Y agrega que las estrategias y políticas económicas neoliberales ponen acento. "En la apertura indiscriminada de los mercados, la subsidiaridad del Estado, la preferencia de la iniciativa privada, y la superioridad del mercado sobre el Estado en lo que se refiere a mecanismo regulador de recursos".⁹

En las 504 páginas que contiene el libro intitulado "EL DESAFIO NEOLIBERAL", el fin del Tercermundismo en América Latina, escrito por 22 autores y copilado por Barry B. Levine, no existe una sola definición concreta del neoliberalismo, sin embargo es interesante lo escrito en la contraportada:

Tras el fracaso del estatismo, del populismo, del nacionalismo o de eso que ha dado en llamarse la tradición revolucionaria latinoamericana, surge hoy una nueva propuesta. Liberal, neoliberal o neoconservadora; el rótulo poco importa. -Se inspira en una concepción integral de la libertad, en la búsqueda de una sociedad abierta, y en la idea,

⁸ SUNKEL, O. y OTROS. Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas. Segunda Edición. Quito. Cordes 1987. 1989 p. 21

⁹ SUNKEL, O. Y OTROS. op. cit. p. 22

dominante en el mundo en este fin de siglo, de que el verdadero instrumento de cambio y desarrollo no es el Estado sino el mercado. Es a la vez un diagnóstico y un recetario para el profundo mal social que aqueja a América Latina.¹⁰

El Lcdo. Remigio Rivera M. autor del libro Doctrinas e Ideologías de Nuestro Tiempo al definir las líneas generales del pensamiento Neoliberal dice:

El modelo neoliberal en el esquema económico, político y social propuesto, proviene de las ideas contenidas en los trabajos de autores contemporáneos como: Hayek, Friedman, Buchanan, Tullock, Nozick, Lepage, Downs, Olson, Gary Becker, entre otros.

Los elementos característicos y comunes al neoliberalismo en todos los países se refieren al otorgamiento de la mayor importancia a la libertad individual, ligado íntimamente al derecho de propiedad, concibiendo al Estado como el enemigo natural, junto con cualquier otra institución u organismo que signifique el establecimiento de límites a las opciones individuales.¹¹

Las opiniones que anteceden ponen de manifiesto que, para el neoliberalismo el factor más importante en el campo económico es el mercado y no el Estado. En lo político la libertad para el desenvolvimiento de todas las actividades del hombre.

El economista José Moncayo, ex-rector de la Universidad Central, en su libro ECUADOR: integración

¹⁰ VARGAS LLOSA, M. Y OTROS. El Desafío Neoliberal. Bogotá. Editorial Norma S.A. 1992

¹¹ RIVERA, R. Doctrina e Ideologías de Nuestro Tiempo. Quito. Feso. 1989. p. 45,46.

mundial o desintegración nacional, sostiene con respecto del neoliberalismo que se trata de una estrategia transnacional que se impone a escala global y que responde a un proceso de reestructuración capitalista.

... que una estrategia neoliberal o transnacional haya surgido y se imponga a escala global, no es un hecho fortuito. Ello se debe a que el capitalismo vive una nueva fase de su desarrollo; una fase donde el capital opera cada vez más a escala mundial;... responde pues al proceso de reestructuración capitalista a nivel mundial, aparece como un requisito indispensable para garantizar la reproducción del capitalismo, centrado en la constante modernización y el control de los procesos productivos, la internalización de la propiedad y de la gestión del capital, la integración del mayor número de países a los centros imperialistas de acumulación.¹²

Finalmente, a los criterios y citas bibliográficas ya anotadas juzgo, apropiado incluir la definición que da al neoliberalismo el Diccionario Enciclopédico Planeta (Economía)

Neoliberalismo. Corriente de pensamiento económico heredera del liberalismo tradicional y, por consiguiente, partidaria de la mínima intervención posible del Estado en la economía y de la máxima libertad para los agentes económicos. Ha arraigado con particular fuerza en los Estados Unidos pero también cuenta con numerosos adeptos en Europa, y ha encontrado sus máximas fuentes de inspiración en las teorías anti-intervencionistas de L. Von Hayek, y en el monetarismo de M. Friedman.¹³

¹² MONCADA, J. Ecuador: ¿Integración Mundial o Desintegración Nacional? Quito. Corporación Editora Nacional, 1992. p.80

¹³ ECONOMIA PLANETA DICCIONARIO ENCICLOPEDICO 8 T.Barcelona. 1982 "Neoliberalismo" t.7 p.156

El paradigma neoliberal, es por supuesto más de lo señalado, una muestra tenemos en que suaviza los efectos negativos del mercado, como por ejemplo los monopolios y oligopolios que estima muy inferiores a lo que normalmente se sostiene, sin embargo, aquí se ha expuesto lo más importante de la doctrina neoliberal.

1.3. EL NEOLIBERALISMO: UNA IDEOLOGIA O UN MODELO ECONOMICO?

Varios políticos, sociólogos e incluso economistas se refieren al esquema neoliberal como si se tratase de un modelo económico. Otros por el contrario, simplemente sostienen que el neoliberalismo es una corriente de pensamiento enmarcada en la ideología liberal.

Es por esto que debemos plantearnos la pregunta: ¿Es el Neoliberalismo un modelo económico o una ideología?. Para responder a esta pregunta debemos analizar lo que es un modelo económico y lo que se ha definido como una ideología.

Es ampliamente aceptado, que un modelo económico es una ayuda para comprender el funcionamiento de la economía, generalmente es una construcción teórica. Un modelo económico bien diseñado, identifica las influencias que deben tomarse en cuenta en el mundo real y los resultados que deben esperarse de sus cambios; por lo tanto, si nos referimos a los modelos macroeconómicos, los que atañen a toda la economía, diremos que son un esfuerzo para explicar y predecir las realizaciones que afectan a todo el sistema económico como, por ejemplo, el nivel de empleo, la inflación o los cambios en el nivel de la renta nacional.

Un modelo económico tiene que cumplir tres características:

- tiene que representar un fenómeno económico real;
- esa representación tiene que ser simple;
- esa representación tiene que estar expresada en términos matemáticos.

La formulación de un modelo económico requiere, por consiguiente, realizar los pasos siguientes:

- delimitar el fenómeno económico a estudiar;
- localizar las variables significativas;
- establecer las relaciones económicas existentes entre las mismas;
- conocer la finalidad que se quiere conseguir con el modelo.¹⁴

Del análisis expuesto, podemos señalar que el neoliberalismo no constituye un modelo económico, puesto que, su interés no es precisamente conocer el funcionamiento de la economía. Su interés básicamente es de carácter político, partidario de la mínima intervención del Estado en la economía y de la máxima libertad de los agentes económicos. Tampoco cumple con las características señaladas para ser un modelo ya que desconoce o minimiza ciertas variables como el nivel de empleo y la distribución de la riqueza, el nivel de producción y la imperfección del mercado. Suaviza las distorsiones inevitables del capitalismo, como son la presencia negativa de monopolios y oligopolios. Desconoce

¹⁴ ECONOMIA PLANETA DICCIONARIO ENCICLOPEDICO 8 T.
Barcelona, 1982 "Modelo Económico" t.7 p.76

también la interrelación entre ciertas variables económicas y su enfoque es de un esquema parcial del sistema económico.

Aclarado este particular, debemos centrarnos a establecer si el Neoliberalismo es una ideología.

Una ideología es un "Sistema de ideas, representaciones, comportamientos y actitudes que suministran al hombre una explicación no científica de la realidad, permitiéndole así su relación con ella.

"Conjunto de fundamentos doctrinarios de cualquier sistema económico, político, etc". ¹⁵

De la definición que antecede, claramente vemos que el Neoliberalismo se identifica con una ideología, puesto que es una corriente del pensamiento liberal, es un conjunto de ideas, de actitudes y de comportamientos que buscan dar una explicación no científica del sistema económico, basado en las fuerzas del mercado y que comporta la no intervención estatal.

A decir de los detractores de esta corriente de pensamiento económico, se trata de la vieja ideología liberal, en su versión moderna, puesto que como aquella doctrina, privilegia la libertad individual, la propiedad privada y el mercado, sataniza todo lo que es estatal y no tiene ningún interés por el aspecto social que confía será solucionado en una economía abierta al mundo, gracias al poder creativo de las fuerzas reguladoras del mercado que son también de la sociedad.

¹⁵ ECONOMIA PLANETA DICCIONARIO ENCICLOPEDICO 8 T.
Barcelona, 1982. "Ideología" t.5 p.417

1.4. ELEMENTOS CARACTERISTICOS DEL NEOLIBERALISMO

El Neoliberalismo se caracteriza por plantear en forma concreta lo siguiente:

1. Centrar la atención y promocionar el funcionamiento del libre mercado, es decir, que la asignación de recursos se determina por los precios del mercado de acuerdo al libre juego de la oferta y la demanda.
2. Estimular la competencia a todo nivel, libertad de comercio internacional y competencia interior, impidiendo las conductas monopólicas y oligopólicas. En otras palabras plantea un sistema de competencia perfecta que como todos sabemos es difícil que se cumpla.
3. La economía debe estar en manos de los agentes económicos y no del Estado, por lo tanto, se debe impedir la interferencia de la autoridad en el desarrollo de la economía. Los controles económicos atentan contra la libertad en todos los campos.

Al respecto Friedman señaló que...

Los controles económicos que han proliferado en los Estados Unidos durante las pasadas décadas no solo han restringido la libertad para utilizar nuestros recursos económicos, sino que también han afectado la libertad de expresión, de prensa y de culto. ¹⁶

¹⁶ FRIEDMAN, M. Libertad de Elegir. Barcelona. Ediciones Orbis., 1983. p. 65

4. La intervención del Estado debe ser lo menos distorcionadora posible de la relación del libre juego de las fuerzas del mercado. El rol del Estado se limita a funciones específicas como la seguridad externa y la protección de los ciudadanos.
5. La Democracia es considerada incompatible con el estatismo.
6. Se debe reducir el tamaño del Estado, para lo cual se promueve la privatización y la descentralización de la actividad económica y social. En palabras de Juan Cueva Jaramillo significa "reducir el Estado a Tzantza" ¹⁷
7. El mercado cumple un papel preponderante no solo en el área económica sino también en las relaciones sociales.
8. La política cambiaria debe favorecer a los sectores exportadores y a los sectores rurales que cultivan productos para la exportación.
9. En la alternativa inflación-desocupación, se dará prioridad al corte del proceso inflacionario, generalmente mediante políticas monetarias.
10. Dado que, según los monetaristas neoliberales, la velocidad de circulación del dinero y la producción nacional son constantes, el manejo inflacionario debe consistir fundamentalmente en mecanismos tendientes a controlar la oferta monetaria, para lo

¹⁷ CUEVA, J. El Neoliberalismo y sus consecuencias en el Tercer Mundo y en el Ecuador. Quito. IAEN. 1983-1984. p. 28

cual el Banco Central debe actuar a base de reglas automáticas y no discrecionales, o sea, debe aumentar la oferta monetaria a una tasa constante que equivalga a la tasa de variación del producto real más la tasa de inflación esperada.

1.5. EL MONETARISMO FRIEDMANIANO

Esta escuela de pensamiento económico es una de las más importantes impulsoras de la corriente neoliberal, doctrina que como se indicó anteriormente corresponde a una versión moderna del liberalismo clásico, razón por la que, es necesario volver, aún cuando sea de una manera muy breve, a los principios de la teoría clásica, indicados al comienzo de este capítulo.

El liberalismo clásico, en síntesis sostiene lo siguiente:

- La economía tiende hacia un equilibrio natural a través de la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, que garantiza el pleno empleo.
- Lo que es bueno para el individuo, es bueno para la sociedad, por lo tanto, la búsqueda del bienestar individual conduce hacia el bienestar social en el largo plazo.
- En consecuencia, el Estado debe "dejar hacer y dejar pasar", para que la mano invisible, a través de las leyes de la oferta y la demanda asigne los recursos y los factores de la producción según las preferencias del consumidor expresadas en el mercado.

- Toda oferta crea su propia demanda y por lo cual, implícitamente se descarta la existencia de los mayores problemas económicos como son, el de la falta de una demanda efectiva y la presencia del desempleo involuntario.
- En la teoría clásica, los niveles de producción y empleo permanecen constantes y no pueden ser estimulados a través de una variación de la demanda agregada.
- Las políticas fiscal y monetaria no son idóneas para aumentar la producción o el empleo, pues lo único que consiguen es provocar presiones inflacionarias y promover procesos de reasignación de recursos de la inversión del sector privado al sector público.
- El rol del Estado debe limitarse a la supervisión que asegure al sistema económico la libre concurrencia de las fuerzas del mercado, en un marco de competencia perfecta.

La Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, o los "Chicago Boys" como también se les conoce, con Milton Friedman a la cabeza, sigue la línea de los grandes economistas clásicos, cuyos principios sintetizados se expusieron. Sin embargo y a fin de establecer la diferencia es indispensable hacer las siguientes puntualizaciones:

En cuanto a la preminencia de las fuerzas del mercado, la libre competencia y el papel exclusivamente de supervisión del Estado, el Monetarismo Friedmaniano es coherente con la teoría liberal clásica pero con una inyección de intencionalidad política. "El Estado es el

principal foco de interferencias con el sistema de mercado libre, por medio de aranceles y otros obstáculos..."¹⁸

Igualmente los monetaristas Friedmanianos coinciden con los clásicos al sostener que los niveles de producción permanecen constantes, pero difieren en cuanto a que el nivel de empleo permanece constante, en efecto, los monetaristas introducen la teoría de la tasa natural de desempleo para explicar que la producción permanece constante. Según este enfoque, la tasa natural de desempleo no depende de la inflación, sino de un fenómeno intrínseco a todo sistema económico.

Para explicar este fenómeno, los monetaristas afirman que un aumento de la demanda agregada solo contribuirá a reducir el desempleo en el corto plazo a costa de un incremento de la inflación; sin embargo en el largo plazo, por la presencia de expectativas, cualquier aumento en la demanda agregada conducirá únicamente a un incremento de los precios, con el mismo nivel de desempleo, porque los distintos agentes económicos ajustarán sus precios y salarios a los niveles de inflación esperada.

De esta manera, los monetaristas aceptan que, en el corto plazo, el gobierno puede reducir el desempleo a costa de una mayor inflación, pero en el largo plazo, solo conseguirá provocar una mayor inflación sin aumentar el empleo, por lo cual no se justifica una política activa por parte del Estado.

En lo que respecta a la teoría cuantitativa del dinero, la Escuela de Chicago ha sido la principal

¹⁸ FRIEDMAN, M. Libertad de Elegir. Barcelona, Ediciones Orbis., 1983. p. 35

promotora de la rehabilitación de la teoría cuantitativa clásica a través de una reformulación de esta teoría sustentada por pensadores clásicos, en esta reformulación se consideran constantes la producción y la velocidad de circulación del dinero. Bajo esta consideración, los monetaristas formulan que la expansión del crédito o del gasto no son efectivos para aumentar ni la producción ni el empleo.

De otro lado, la teoría monetarista sostiene que el nivel de precios es proporcional a la cantidad de dinero que existe en la economía, supuesto como ya se dijo, que el resto de variables permanecen constantes.

Finalmente, al igual que los clásicos los monetaristas afirman que tanto la política fiscal como la monetaria son ineficaces para combatir el problema de la producción y el empleo. Sin embargo los monetaristas sostienen que se debe emplear como mecanismos que incidan sobre la oferta monetaria que es en última instancia la que se debe tomar en cuenta en el manejo de la inflación.

CAPITULO 2

2. EL INICIO DEL NEOLIBERALISMO EN EL ECUADOR

2.1. LAS POLITICAS ECONOMICAS DE CORTE NEOLIBERAL EN EL GOBIERNO DEL ING. LEON FEBRES CORDERO

El 8 de agosto de 1984 se inicia el gobierno del Ing. León Febres Cordero. El Gobierno tenía una agenda de acción claramente definida, la cual estuvo diseñada en base de ideas y políticas marcadamente neoliberales: reducir la intervención estatal en la economía; privilegiar a la empresa privada, y dejar al mercado la responsabilidad del desarrollo del país. Este experimento neoliberal fue lanzado a poco de la toma de posesión del Nuevo Gobierno con el beneplácito de la Administración Reagan y el apoyo del Fondo Monetario Internacional.

En el campo interno, el proyecto neoliberal contaba con el respaldo de un amplio espectro empresarial y la conformación de un equipo económico de individuos comprometidos con el nuevo paradigma. Muchos de estos tecnócratas habían tenido experiencia en los organismos financieros internacionales.

Sin embargo, a pesar de estar comprometido con los cambios, el equipo económico tenía conciencia del impacto que provocarían las medidas y políticas en materia monetaria principalmente y optaron por introducirlas gradualmente. Además tenían presente que cualquier esfuerzo para cambiar las políticas económicas conllevaría una resistencia por parte del Congreso.

El Gobierno puso énfasis sustancial en reformar las políticas financieras, fiscales y de comercio exterior. El Ministro de Finanzas explicó que el gobierno anterior,

del presidente Hurtado, había dejado que las tasas de interés reales se volvieran negativas, con niveles nominales del 20% frente a una devaluación preanunciada del 40%, lo que volvió rentable endeudarse en sucres y comprar dólares. Igualmente criticaba que la estructura de protección y las distorsiones arancelarias continuaron intactas.

Dentro del programa económico de ajuste el Gobierno estableció las siguientes prioridades: ¹⁹

- 1) La más inmediata y urgente opción le concedió a la solución del problema de la balanza de pagos, que constituyó el sector sometido a un inmediato proceso de corrección económica;
- 2) La segunda prioridad se ubicó en la modificación del sistema de precios, al eliminarse toda la organización y regulación de precios y establecer una libertad de los mismos, apoyada por un mecanismo de sustentación de algunos precios de los productos básicos de consumo nacional. Se buscó privatizar a ENAC y ENPROVIT, que constituyen la columna vertebral de la regulación estatal en los mercados mayoristas y minoristas de productos básicos fundamentalmente de origen agropecuario.
- 3) Parecería ser que la tercera prioridad dentro del esquema de desarrollado en este período es la de buscar la eliminación del desequilibrio financiero, para lo cual se estableció un sistema de flotación parcial de tasas de interés, que convivió segmentariamente con una parcela de tasas de interés controladas, configurando un sistema híbrido de difícil manejo hasta para el propio sistema financiero.

¹⁹ SUNKEL, O. y OTROS. Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas. Segunda Edición. Quito. Cordes 1987. 1989 p. 229.

- 4) La cuarta y última prioridad se ubica en el tratamiento de la política fiscal, que busca como se verá durante todo el período-mayores recaudaciones para financiar un dinámico proceso de gasto público.

Las primeras medidas económicas consistieron en reemplazar el sistema de minidevaluaciones establecidas en el gobierno anterior por uno que en la práctica fue de tasas fijas, se limitaron los aumentos salariales exigidos por los sindicatos y por algunos miembros del Congreso en oposición; también se negaron aumentos salariales a los empleados públicos.

El nuevo sistema fijó un tipo de cambio oficial en 67 sucres por dólar y el tipo de cambio de mercado libre de intervención en 96 sucres, pero como todos los ingresos por exportaciones no petroleras, se transfirieron del mercado oficial al de libre intervención, se efectuó una devaluación de facto.

Dentro del proceso de corrección de la Balanza de Pagos se flexibilizó el tratamiento al capital extranjero para conseguir recursos de inversión extranjera directa. Es así como el Ecuador firmó un Acuerdo de Garantía Crediticia con la "OVERSEAS PRIVATE INVESTMENT CORPORATION" del gobierno de los Estados Unidos, a fin de asegurar las inversiones contra el riesgo de nacionalización o expropiación.

Sin embargo, el Ecuador no pudo lograr las inversiones que esperaba, debido principalmente a que el Convenio firmado por el país con la Corporación de Inversiones Privadas de Ultramar (OPIC) estaba limitado por ciertas disposiciones constantes en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena que regula el Régimen Común de

Tratamiento a los Capitales Extranjeros, el mismo que fuera declarado vigente en el territorio nacional según Decreto No. 974, R.O. 264 de 12 de julio de 1971.

Dichas limitaciones se refirieron básicamente a la transferencia al exterior de las utilidades netas que provengan de las inversiones extranjeras directas, Art. 37 del Régimen de Capitales Extranjeros, y a la no admisión de inversión extranjera en ciertos sectores como el financiero y el de servicios, Arts. 41, 42 y 43 del mencionado Régimen.

Además, según el Art. 51 de dicho cuerpo legal, en ningún instrumento relacionado con inversiones se admitirán cláusulas que sustraigan los posibles conflictos o controversias de la jurisdicción y competencia nacionales del país receptor o que permitan la subrogación por los Estados de los derechos y acciones de sus inversionistas nacionales; esta disposición se contrapone a lo que estipula el Convenio suscrito con la OPIC que establece la competencia y jurisdicción en el Distrito de Colombia, Estados Unidos.

La difícil situación de balanza de pagos y de deuda externa hacían necesaria una renegociación de la deuda. Se procedió a renegociar toda la deuda con el apoyo del FMI que culminó con un acuerdo de renegociación multianual, conocido por sus siglas en inglés como MYRA, con la banca comercial y el Club de París.

Con respecto a los controles de precios que se aplicaban a 45 productos o grupos de productos estos controles se eliminaron, con excepción de los controles para los precios de la sal, azúcar, leche, medicamentos y cemento.

En política monetaria se empezó un programa de liberalización del mercado de capitales encaminado a aumentar el ahorro interno; se le permitió al sistema financiero emitir certificados de depósito con tasas de interés fijadas por el mercado al mismo tiempo que la Junta Monetaria autorizaba hacer préstamos a largo plazo a tasas de interés ajustables. La estructura de tasas de interés se simplificó, quedando solamente 4 tasas que subieron a niveles superiores a la inflación proyectada.

En cuanto a la política fiscal se imprimió un dinamismo al gasto público que obligó al gobierno a aumentar en el mes de diciembre de 1984 los precios de los combustibles. Los salarios mínimos sólo se incrementaron en el 26%, un nivel comparable al de la inflación.

En noviembre de 1985, las tasas de cambio oficial y "libre de intervención" se unificaron, en enero de 1986 el gobierno continuó instrumentando su programa reformista al devaluar de 96 a 110 sucres el tipo de cambio del mercado de "intervención", y transfiriendo todas las transacciones comerciales y de deuda externa a este mercado. Estas medidas se tomaron con el fin de diversificar exportaciones y restringir importaciones. La tasa de cambio oficial se mantuvo solamente como un instrumento contable de las cuentas del Banco Central.

En base a la modificación de la Ley de Régimen Monetario, cuyo proyecto había sido enviado al Congreso por el ejecutivo con el carácter de urgente, el gobierno a través de la Junta Monetaria pudo establecer las nuevas condiciones financieras para la refinanciación de la deuda externa privada, sucretizada, las cuales beneficiaron al sector privado de la economía.

Estos beneficios consistieron en primer lugar en la ampliación del plazo para el pago del principal, de tres a 7 años y, en segundo lugar, en el mantenimiento de las tasas de interés preferenciales, la no variación del mecanismo del cálculo de las comisiones y el mantenimiento del tipo de cambio al que debían liquidarse las obligaciones.

Las reformas a la Ley de Régimen Monetario se llevaron a cabo mediante Decreto Ley No. 12 de agosto 21 de 1985, publicado en el R.O. 255 de 22 de igual mes y año.

Las políticas y medidas aplicadas por el gobierno socialcristiano liberal, sobre la sucretización de la deuda externa privada, asumida por el Banco Central en el gobierno del Dr. Osvaldo Hurtado, significó un costo para la economía nacional, deuda cuyo plazo para el pago fue ampliado por el gobierno del Ing. León Febres Cordero y que finalmente en 1992 la asumió el Estado ecuatoriano (M.F.) mediante la emisión de bonos, a favor del Banco Central del Ecuador.

A los 15 meses de gobierno, el ambiente político y social del país era de gran conflictividad, situación que fue aprovechada por el régimen para enviar al Congreso Nacional varios proyectos de ley calificados como urgentes, es decir, debían ser aprobados o rechazados dentro de 15 días, según lo que establece la Constitución Política del Estado. Entre los proyectos constaba las reformas a la Ley de Hidrocarburos.

La Reforma a la mencionada Ley permitió que el Ejecutivo suscribiera 7 contratos de exploración, este

resultado fue destacado por el Ministro de Finanzas de la época, ya que no se había firmado ninguno desde 1973.

Las reformas también abarcaban la legislación bancaria y monetaria, lo que le permitió al equipo económico aplicar políticas financieras y crediticias con mayor libertad. Igualmente las reformas permitieron terminar, a decir del gobierno, con la discriminación de la inversión extranjera. El presidente vetó toda decisión de la Función Legislativa que se opusiera a la política de tendencia neoliberal decidida por el gobierno para reordenar la economía.

Estas reformas políticas y acciones del Presidente Febres Cordero configuraron su carta de presentación en su visita a Washington en enero de 1986, fue recibido cálidamente por el Presidente americano Ronald Reagan, quien lo consideró un líder modelo para introducir nuevas estrategias de desarrollo orientadas hacia el libre mercado.

Las alabanzas eran merecidas, Febres Cordero no solamente que se identificaba con el pensamiento del mandatario americano, sino que además había dado muestras prácticas como romper el esquema del Grupo Andino, respecto a la inversión extranjera y en la política internacional cortó las relaciones diplomáticas con el Gobierno Sandinista de Nicaragua.

Sin embargo del apogeo de la Administración Social Cristiana, y cuando la economía parecía estar respondiendo bien, se hacen evidentes los primeros síntomas de deterioro de los precios del petróleo en el mercado mundial.

2.2. ANALISIS DE LAS POLITICAS Y MEDIDAS APLICADAS

Antes de efectuar el análisis sobre la incidencia que, la aplicación de la política neoliberal, tuvo en la economía ecuatoriana, durante los dos primeros años del gobierno del Ing. León Febres Cordero, juzgo necesario dejar claramente sustentado el criterio expuesto, de que el neoliberalismo como aplicación práctica comenzó, efectivamente, en el mandato del presidente Febres Cordero.

En efecto, varios analistas económicos como Francisco Thoumi, Merillee Grindle, Osvaldo Hurtado y Abelardo Pachano, coinciden que el neoliberalismo se inicia en el Ecuador con el Gobierno Social Cristiano-Liberal. 1984-1988.

Francisco Thoumi sostiene que "Pocos días después de la toma de posesión el gobierno lanzó un experimento neoliberal con apoyo total de FMI" ²⁰

Por su parte, Abelardo Pachano al referirse al deterioro de los precios del petróleo, hecho ocurrido durante 1986, manifiesta:

Todos estos hechos determinaron el apareamiento de una tercera etapa que se caracteriza por la radicalización y clarificación de las medidas de ajuste hacia la línea de pensamiento neoliberal. La nueva política económica buscó resolver el problema

²⁰ THOUMI, F. GRINDLE, M. La Política de la Economía del Ajuste: La actual experiencia ecuatoriana. Quito-Ecuador. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1992 p. 51

provocado por la caída del precio del petróleo...²¹

También el ex-presidente Osvaldo Hurtado, a propósito de las medidas tomadas por el gobierno el 11 de agosto de 1986, señaló:

Con ellas el gobierno adoptó finalmente el modelo económico neoliberal que sus integrantes habían venido propugnando desde la oposición, como única solución a la crisis económica que el Ecuador sufría desde 1981²²

En efecto, las medidas y políticas aplicadas por el Gobierno, las mismas que fueron detalladas en el punto 2.1 de este capítulo, son políticas y estrategias de ajuste y estabilización económica enmarcadas en el pensamiento neoliberal.

Así tenemos que su objetivo principal es fortalecer el sector externo de la economía incentivando las exportaciones y flexibilizando el tratamiento a la inversión extranjera la misma que estaba garantizada contra riesgo de nacionalización y expropiación mediante un Acuerdo de Garantía Crediticia.

La política monetaria orientada a la liberación del mercado de capitales, la liberación de la mayoría de los precios controlados y la flotación parcial de las tasas de interés son claras muestras del inicio del neoliberalismo en el Ecuador.

²¹ SUNKEL, O. y OTROS. Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas. Segunda Edición. Quito. Cordes 1987. 1989 p.234

²² HURTADO, O. El Fracaso de un experimento neoliberal. Quito. FESO. 1988 p. 9

Al analizar los resultados económicos obtenidos por el gobierno en el período de 1984-1985 podemos destacar que el PIB había reanudado su crecimiento después de que en 1983 había decrecido en el 2.8%. En efecto, en 1984 el PIB creció en el 4.2% y en 1985 en el 4.3%. (Cuadro No. 1)

De otra parte, en 1985 el Presupuesto del Estado experimentó un superávit después de cuatro años de déficit continuos. Este superávit fue importante, ya que representó el 2% del PIB en dicho año. Lamentablemente constituye la excepción, porque como se verá más adelante volverán los déficit que será una de las características que marque al gobierno. (Cuadro No. 2)

También existieron logros, aunque de menor importancia, en el control de la inflación y en la recuperación de la cuenta corriente de la balanza de pagos, así tenemos que la inflación anual promedio a diciembre de 1985 se redujo del 31,2% en 1984 al 28% en 1985. (Cuadro No. 3) y, el saldo de la cuenta corriente al final del año 1985 fue 76 millones de dólares, saldo modesto pero significativo si se considera que los tres años anteriores los saldos fueron negativos y que lo serán a lo largo de la década y aún en lo que va de los años noventa (Cuadro No. 4).

Estos logros permitieron que los organismos financieros multilaterales apoyaran las metas del gobierno y en general el diseño de la política económica. También la banca privada comercial y el Club de Paris coadyuvaron con las políticas del gobierno facilitando el refinanciamiento de la deuda externa, a propósito el ministro de finanzas manifestó que...

El acuerdo refinanció el 95% de la deuda del país con la banca comercial; renegoció las tasas de interés de 2,25% por encima del LIBOR a 1,75%, ahorrándole al Ecuador US\$200 millones en el servicio de la deuda durante la duración del acuerdo; y abrió el camino a nuevos acuerdos voluntarios como el que permitió el establecimiento de la facilidad petrolera.²³

Aún cuando no es materia de este trabajo de investigación analizar el refinanciamiento de la deuda externa ecuatoriana, creo necesario manifestar que a criterio de varios analistas económicos nacionales, entre ellos el economista Abelardo Pachano, el mecanismo de refinanciamiento de la deuda no fue el más deseable. En realidad otros países como Bolivia y Costa Rica lo hicieron en mejores condiciones.

Otro rasgo neoliberal del gobierno se evidenció al favorecer a la empresa privada mediante la ampliación de los plazos de la deuda externa privada refinanciada, comúnmente conocida como "Sucretización".

Un cálculo estimado del costo de este subsidio hasta junio de 1987 lo determinó el ex-gerente general del Banco Central, Econ. Pachano al señalar que "Sin embargo, al hacer un corte en el cálculo de la pérdida estimada hasta junio de 1987, sobre la base de US\$ 1.200 millones refinanciados, se obtiene la inverosímil cifra de aproximadamente 102.000 millones de sucres que equivalen al 7.5% del PIB de 1986"²⁴

²³ LA POLITICA DE LA ECONOMIA DEL AJUSTE (Francisco Swett, 1986, citado por Francisco Thoumi, 1992. p. 56)

²⁴ SUNKEL, O. y OTROS. Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas. Segunda Edición. Quito. Cordes 1987-1989 p. 233.

Pero más importante que hacer una estimación parcial, justificada por cuanto a la fecha del cálculo no existían los elementos de juicio suficientes, es poder conocer ahora, lo que significó para el pueblo ecuatoriano y para el Estado el beneficio otorgado a unas cuantas empresas privadas.

Para ello es necesario volver a los antecedentes: De Conformidad con lo establecido en los Decretos Ejecutivos Nos. 2085 y 2117, publicados en el Suplemento del Registro Oficial No. 585, de 23 de septiembre de 1983 y en el Registro Oficial No. 596, del 11 de octubre del mismo año, el Banco Central del Ecuador asumió la calidad de prestatario de la deuda externa privada refinanciada.

En agosto de 1992, el Gobierno del Presidente Borja a solicitud del Banco Central del Ecuador resolvió autorizar al Ministro de Finanzas y Crédito Público la emisión de bonos del Estado, denominados en divisas, por el monto correspondiente al saldo de la deuda privada refinanciada y que al 30 de julio de 1992 ascendía a US\$ 853.9 millones. Asumía de esta forma el Estado ecuatoriano la deuda del sector privado que fue sucretizada en el Banco Central del Ecuador.

En realidad, el saldo correspondía al total de la deuda sucretizada, en razón de que no se había realizado ningún pago al exterior en concepto del principal.

La sustitución de la deuda externa privada, por lo tanto sumaba US\$ 853.9 millones; de dicho monto se debía restar el valor recuperado por el Banco Central de la empresa privada y que alcanzaba la suma de 138.088 millones de sucres, que a la cotización de 2.000 sucres por dólar vigente a la fecha de otorgamiento de la

respectiva escritura pública (30 de diciembre de 1992) representaba US\$ 69.044.000.

De la información anterior constante en los documentos públicos aludidos, se ha determinado el valor neto que el Estado asumió como resultado de la sucretización de la deuda privada. La contribución del país a la empresa privada que dice ser tan "eficiente" fue de US\$ 784.856.000,00, o sea aproximadamente el 13% de la deuda externa con la banca comercial o el equivalente al 59% de las exportaciones de petróleo en 1992.

Volviendo al análisis de los indicadores económicos, es oportuno referirse a la inversión extranjera a la que apuntaba la política aperturista del país. Uno de los voceros del gobierno afirmaba que esperaba que ingresen al Ecuador recursos de capitales por aproximadamente US\$ 600 millones anuales en el período 85-88.

Sin embargo, la inversión extranjera sólo significó en el período señalado pequeños aportes de capital, puesto que, en promedio no pasó de 72 millones de dólares anuales, lo cual nos dice que la apertura por sí sola no es garantía para el ingreso de capitales extranjeros como algunos neoliberales dogmáticos sostienen.

El mayor grado de confianza de los sectores económicos permitieron un repunte de la reserva monetaria internacional neta del país que a diciembre de 1985 llegó a 196 millones de dólares, con un incremento con relación al año anterior del 14.6%.

En lo que respecta a las tasas de interés que habían permanecido negativas en términos reales éstas empiezan a recuperarse debido a que se permite la libre

contratación y la implementación de nuevos mecanismos de captación, como las pólizas de acumulación y los certificados financieros. En general se puede afirmar que las tasas de interés guardaron relación con los niveles de inflación de la época los mismos que sirvieron como referencia para la determinación de las tasas de interés aplicadas a las diferentes operaciones de crédito.

Con relación a la cotización del dólar americano en el mercado libre de Quito y Guayaquil, el promedio anual en 1985 fue de 115.5 sucres para la compra y 116.3 para la venta, es decir, muy superior a la cotización del mercado de intervención del Banco Central, lo que hacía preveer una devaluación, la que en efecto tuvo lugar en enero de 1986 en un porcentaje del 14.58%; a pesar de ello, la tendencia alcista del dólar continuó debido a que precisamente como ya se señaló, a comienzos de 1986 se hacen evidentes los primeros síntomas causados por el deterioro de los precios del petróleo en el mercado mundial.

2.3. LA CAIDA DE LOS PRECIOS DEL PETROLEO Y LAS MEDIDAS TOMADAS EN AGOSTO DE 1986.

El Ecuador durante el año de 1985 exportó petróleo a un precio promedio de US\$ 26 por barril; entre junio y julio de 1986 lo hacía a nueve dólares por barril. En 1985 los ingresos por exportaciones petroleras fueron US\$ 1.927 millones de dólares mientras que en 1986 apenas alcanzaron los US\$ 983 millones, lo que representó una reducción del 49% del año anterior y una caída del 24.75% en el total de las exportaciones. (Cuadro No. 4)

La caída de los precios del petróleo empeoró marcadamente la situación fiscal, toda vez que los

ingresos petroleros representan para el Estado aproximadamente el 50% de los ingresos fiscales. Esta situación determinará en 1986, que el superávit obtenido en 1985, 2% del PIB, se convierta en un déficit equivalente al 2.3% del PIB del año correspondiente. (Cuadro No. 2)

El deterioro de los precios del petróleo determinó que el gobierno optara por tomar un conjunto de medidas calificadas por varios analistas como controversiales. Entre las principales medidas tenemos las siguientes:

El 11 de agosto de 1986 la Junta Monetaria segmentó el mercado cambiario en dos grandes categorías: a) el mercado oficial para las transacciones del sector público, con un tipo de cambio controlado a aplicarse en las exportaciones de hidrocarburos, en las importaciones del gobierno y en el servicio de la deuda externa; b) el mercado libre que estableció la tasa de cambio flotante para la realización de las transacciones privadas de comercio exterior, de servicios y de capital.

En el campo financiero se generalizó el sistema de flotación de tasas de interés, cuyo nivel alcanzó el 42% nominal, es decir que, en términos reales superó en 19 puntos la inflación anual promedio de 1986 que fue del 23 por ciento.

Un tercer elemento en el conjunto de medidas de agosto de 1986 se refiere a la persistencia de mantener un gasto público expansivo, financiado en parte con crédito externo, sumado al crédito del Banco Central y nuevas tasas impositivas.

Con relación a la política salarial el gobierno mantuvo los niveles bajos sin ajustar los salarios a los nuevos niveles de inflación y aplicando una política discrecional y no periódica que frente al mantenimiento del sistema de libertad de precios determinó el deterioro del poder adquisitivo de los salarios.

Cabe señalar algunos comentarios con respecto de las medidas referidas:

En cuanto se refiere a la flotación del tipo de cambio para las transacciones del sector privado, el mismo pudo mantenerse estable en los meses siguientes a las medidas gracias a la intervención del Banco Central. Sobre este particular el ex-presidente Osvaldo Hurtado se refiere en estos términos:

Se logró controlar la tasa de cambio de modo artificial en buena parte por la constante intervención del Banco Central en el mercado libre de cambios, poco más tarde se inició un grave escalamiento del precio del dólar, lo mismo que de las tasas de interés y de la inflación, al punto de que la economía se situó al borde del colapso. ²⁵

Según estimaciones del Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica, "El Banco Central habría transferido durante 1986 y principios de 1987 más de 500 millones de dólares del mercado oficial (excedentario) al mercado libre (deficitario)"²⁶

²⁵ HURTADO, O. El Fracaso de un Experimento Neoliberal. Quito. FESO. 1988. p.11.

²⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE U. CATOLICA: "Crisis Progresiva". mimeo; (Abril/Mayo 1987)

Las autoridades monetarias querían demostrar lo adecuado de las medidas tomadas a pesar de que la crisis cambiaria se hacía evidente.

El Banco Central pudo intervenir en el mercado libre a pesar de la gran reducción de los ingresos provenientes de la exportación del petróleo gracias al aumento del endeudamiento externo de 1986.

Al analizar este período Francisco Thoumi Merilee Grindle exponen el comentario siguiente:

En vista del descenso tan fuerte de los precios del petróleo, las instituciones financieras multilaterales colaboraron con el gobierno: el 15 de agosto el FMI aprobó un préstamo de "Stand-by" por DEG 75,4 millones (US\$ 95 millones), y las otras instituciones (BID, Banco Mundial, etc.) extendieron créditos de manera que la deuda externa del país aumentó ese año en US\$ 900 millones, o alrededor del 12%.²⁷

Se ha señalado que la intervención del Banco Central sería una de las causas para que el Ecuador por primera vez en muchas décadas declare en 1987 la incapacidad del país de pagar la deuda externa con la banca internacional, incluyendo los intereses devengados.

Es esta una de las inconsistencias de la política diseñada por el gobierno, en realidad no se explica de otra manera, que habiendo recursos de los préstamos externos, en el año de 1987, por un monto de US\$ 1.781.8

²⁷ THOUMI, F. GRINDLE, M. La Política de la Economía del Ajuste: La Actual Experiencia Ecuatoriana. Quito-Ecuador. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1992. p.60

millones y habiendo a su vez, cancelado obligaciones de capital en igual año por US\$ 1.285,5 no se haya podido cancelar a la banca privada internacional US\$ 455,8 millones de intereses, cuando había un flujo neto de capital de US\$ 496,3 millones, puesto que también se había dejado de pagar US\$ 279.7 millones por amortización de la deuda con la banca privada. (Cuadro No. 5)

Obviamente, si la razón de las medidas de agosto de 1986 fue precisamente contrarrestar el efecto de la caída de los precios del petróleo, el incumplimiento de las obligaciones externas del país pone en duda la validez de las medidas.

En cuanto tiene que ver con la flotación de las tasas de interés, esta medida eliminó toda posibilidad de financiar proyectos de inversión en el largo plazo, ya que el crédito se centró en préstamos de corto plazo, y para inversiones de carácter especulativo, frenando de este modo el desarrollo de la producción.

Según señalara el Ministro de Finanzas Francisco Swett, las medidas apuntaban a dos objetivos principales: dar claras señales a los exportadores de que el gobierno quería promover y diversificar las exportaciones y aumentar el ahorro interno. También se buscaba evitar la sobrefacturación de importaciones, pero ninguno de los objetivos fue alcanzado.

Las exportaciones no petroleras en 1987 (US\$ 1.204 millones) frente a (US\$ 1.203 millones) de 1986 demostraron la ineficacia de las medidas e indujeron al descontento no solo del sector empresarial sino incluso de los exportadores que calificaron al gobierno de inefectivo.

El ahorro interno tampoco respondió a lo esperado, puesto que solo se incrementó en 5,3 puntos sobre la tasa de crecimiento de 1986, a pesar del escalonamiento de la inflación y de las tasas de interés.

El deterioro del sector externo se refleja en la situación de la Balanza de Pagos de 1987, que se vió agravada por la suspensión de las exportaciones de petróleo, debido a que un fuerte terremoto destruyó una porción del oleoducto. El efecto en la Balanza de Pagos, debido a la política gubernamental sumada al elemento exógeno anotado, fue un déficit en cuenta corriente de US\$ 1.124 millones y un déficit en la Balanza Comercial de US\$ 33 millones. (Cuadro No. 4)

A la luz del análisis realizado, se puede afirmar que el alarde sobre el éxito de las medidas neoliberales adoptadas, fueron desproporcionadas. Oswaldo Hurtado señaló al respecto:

Fueron tan grandes la jactancia de los titulares de la conducción económica y su seguridad en el éxito, que el Gerente del Banco Central, Carlos Julio Emanuel, vaticinó que las medidas permanecerían "por lo menos 50 años", el Ministro de Finanzas Alberto Dahik profetizó que "durarían 1000 años" y el ex-Ministro de Finanzas Francisco Swett rotundamente dijo que la política económica neoliberal adoptada era tan idónea que incluso cumpliría la función de "anti-terremoto".²⁸

²⁸ HURTADO, O. El Fracaso de un experimento neoliberal. Quito. FESO. 1988 p. 11

2.4. BREVE ENFOQUE ECONOMICO AL FINAL DEL GOBIERNO SOCIAL CRISTIANO.

Al efectuar un análisis general de la evolución de la economía ecuatoriana en 1988, que corresponde al último año de Gobierno de la Administración del Presidente Febres Cordero, es necesario tomar en cuenta la incidencia que tuvo en la economía del país el terremoto del 5 de marzo de 1987.

El movimiento telúrico paralizó durante seis meses la producción y exportación petrolera. La caída de las exportaciones fue enorme en 1987, puesto que, solo se exportaron 45,4 millones de barriles de petróleo crudo, con un valor Fob de US\$ 739,4 millones frente a 71.4 millones de barriles de 1986 y a un valor Fob de 912.4 millones de dólares. La caída fue del 36% en el número de barriles exportados y del 19% en el valor Fob, lo cual se debe a que existió una recuperación en los precios internacionales del petróleo.

Si se compara el total de las exportaciones de petróleo y sus derivados (US\$ 817 millones) con las correspondientes al año 1985 (US\$ 1.927 millones), que fue el mejor año económico de todo el período presidencial, vemos que solo representan el 42%, a pesar de que la comunidad internacional ayudó al país, debiéndose recalcar el apoyo de Venezuela y Nigeria que prestaron al Ecuador 13.3 millones de barriles, de los cuales cerca del 60% se destinó al consumo interno.

En 1988 se produce una importante recuperación de la economía del país, luego de que la actividad petrolera se

restablece y torna a la normalidad. Esta evolución económica contraresta con la tendencia recesiva que se observa desde comienzos de 1986 como producto del deterioro del mercado internacional, así como por los efectos de la política económica neoliberal aplicada para enfrentar la crisis.

En 1987, la situación económica se agravó al generarse otros desequilibrios, sobre todo en el orden fiscal y en el crecimiento de los precios internos. Junto a ello, la política económica neoliberal basada en la creciente liberación de las fuerzas del mercado mantuvo su tónica, pero en 1988 la situación cambió al hacerse evidente el fracaso de las reformas neoliberales, en efecto, el sistema que estableció la tasa de cambio flotante, tuvo que ser eliminado, siendo reemplazado por el sistema de tasa de cambio múltiple, en marzo de 1988.

Eliminada la piedra cardinal del sistema económico, el gobierno había retornado a un sistema de cambio de tasas fijas y empezó a poner restricciones a las importaciones.

También el gobierno se empeñó en incrementar el gasto público, así tenemos que en 1988, la tasa de crecimiento anual de los egresos del Presupuesto del Estado fue del 48.6%, muy superior a la de 1987 que solo alcanzó el 27.8%.

Sobre la política expansionista del gasto público, bien vale aquí el siguiente comentario: "De ardiente abogado del neoliberalismo pasó a ser un populista tradicional, dispensando favores a sus amigos e iniciando

e inaugurando obras en diversas aldeas, pueblos y regiones".²⁹

El resultado de esta política fiscal fue que mientras en 1986 la inflación estuvo relativamente controlada (23%), en 1987 empezó un proceso de aceleración (29.5%) y en 1988 amenazaba con convertirse en hiperinflación. Cuando el Dr. Rodrigo Borja asumió el poder en agosto de 1988, la tasa de inflación anualizada estaba alrededor del 85%.

A pesar de los esfuerzos del nuevo gobierno al cierre del ejercicio 1988, el déficit de caja del sector público no financiero arrojó un valor de 33.058 millones de sucres, equivalente al 1,1 por ciento del PIB, y el déficit de caja del Presupuesto del Estado fue de 1.372 millones equivalente al 0.04 por ciento del PIB, cuando ocurrió el cambio de gobierno este déficit llegaba a un 10 u 11% del producto interno bruto.

Para financiar el déficit así como el servicio de amortización de la deuda, se utilizaron recursos provenientes de la negociación de bonos, de la Cuenta Pagadores, Fondos de Terceros y Crédito Externo.

La política monetaria en los últimos ocho meses de la Administración de Febres Cordero se caracteriza por mantener las tasas de la emisión monetaria superiores a las correspondientes de la inflación. A su vez la oferta

²⁹ THOUMI, F. -GRINDLE, M. La política de la Economía del Ajuste: La Actual Experiencia Ecuatoriana. Quito. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1992. p. 64

monetaria alcanzó una tasa de crecimiento anual del 53,8% con un saldo de 337.667 millones de sucres (Memoria anual del Banco Central 1988).

En cuanto al servicio de la deuda externa se establece que durante 1987 y 1988, el valor de los atrasos en los pagos por capital e intereses acumulados asciende a US\$ 1.433,3 millones de los cuales la mayor parte corresponde a pagos que debieron hacerse a la banca internacional. (Cuadro No. 5)

Al analizar la balanza de capitales y la reserva monetaria, se establece que el movimiento neto de capitales durante 1988 es positivo y asciende a US\$ 578 millones, cifra en la que se incluyen los movimientos financieros de corto, mediano y largo plazo.

La inversión extranjera alcanza un monto de US\$ 80 millones, superior en 5 millones de dólares a la alcanzada en 1987. La inversión que sobresa es la que se destina al sector hidrocarburífico.

En agosto de 1988 la posición de la balanza de pagos era muy débil, lo que determinó que al final del ejercicio registrara un déficit de 19 millones de dólares, excluidos los ajustes de valuación que alcanzan a US\$ 6 millones. Igualmente la Reserva Monetaria Internacional que en agosto de 1988 tenía el nivel más crítico con un saldo negativo de US\$ 330 millones, finalmente se redujo a diciembre a un déficit de US\$ 176.0 millones.

En cuanto a la cotización del dólar, cifras del FMI muestran que el sucre se devaluó en las siguientes tasas anuales: 53% en 1986, 51% en 1987 y 95,3% en 1988.

Para concluir el análisis realizado, es importante citar al economista colombiano Francisco Thoumi y a la cientista política norteamericana Merilee Grindle, quienes se refieren al estado económico entregado por el Gobierno neoliberal del Presidente Febres Cordero:

Cuando Borja ganó las elecciones de mayo con un 47% del voto, los sectores empresarial y laboral y las instituciones internacionales esperaron ansiosamente signos que permitieran pronosticar lo que iba a hacer, pues las elecciones habían demostrado claramente sólo un punto: que Febres Cordero y el experimento neoliberal de 1984-86 había sido firmemente rechazado. Aunque el programa de gobierno de Borja no era claro, era evidente que cuando asumió el poder en agosto de 1988, tenía mucho menos opciones y campo de maniobra que las que tuvieron Hurtado y Febres Cordero cuando llegaron a la presidencia. El Estado desastroso de la economía, y la necesidad de ayuda del FMI fijaron una agenda clara con los problemas que debían ser atacados. Al mismo tiempo, cualesquiera fueran las políticas del nuevo gobierno, ellas no podrían replicar las que entre 1984 y 1986 habían recibido cálidos elogios de los proponentes del libre mercado.³⁰

³⁰ THOUMI, F. GRINDLE, M. La Política de la Economía del Ajuste: La actual experiencia ecuatoriana. Quito. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1992. p.67

CAPITULO 3

3. EL DESARROLLO DEL NEOLIBERALISMO

3.1. PROGRAMA DE ESTABILIZACION MACROECONOMICO PARA EL ECUADOR

El objetivo central del Programa macroeconómico del nuevo Gobierno es frenar la inflación y al mismo tiempo fortalecer la balanza de pagos del país. A este fin, el Gobierno puso en vigencia, a partir del 3 de septiembre de 1992, un paquete de medidas que buscan "propiciar las condiciones de estabilidad conducentes al crecimiento sostenido, única base para poder lograr en nuestro país el bienestar popular y la solución al drama de la pobreza".³¹

El Gobierno Nacional que asumió la conducción del país el 10 de Agosto de 1992, encontró la economía acosada por grandes y crecientes desbalances macroeconómicos. El déficit fiscal (incluyendo el denominado déficit cuasi-fiscal del Banco Central del Ecuador) corría a una tasa cercana al 7% del Producto Interno Bruto (PIB) para 1992. Las reservas internacionales habían disminuído de 760 millones de dólares (4 meses de importaciones) a fines de 1991 a US \$ 224 millones (cerca de un mes de importaciones) en agosto 31 de 1992; la mayoría de las cuales ya estaban comprometidas para pagos inmediatos, incluyendo US \$ 88 millones en atrasos a los organismos multilaterales de financiamiento y a gobiernos y proveedores.

³¹ INFORME A LA NACION. Primer año de Gobierno Arq. Sixto Durán Ballén. Ministerio de Información y Turismo. Quito-Ecuador 1992-1993

Existía además un proceso inflacionario persistente, reflejado en una tasa anual de variación de los precios estabilizada en alrededor del 50%, por ello no podían postergarse fuertes medidas correctivas.

El Gobierno, reconoció también, que el Programa de Estabilización Macroeconómico tenía que estar acompañado y apoyado por profundas reformas estructurales a fin de asegurar la confianza en la economía y por lo tanto, restaurar el flujo de la inversión privada necesaria para un crecimiento sostenido. Esto significa la privatización de áreas ineficientes, la modernización del Estado y en lo fundamental inducir un funcionamiento de la economía basado en el juego del mercado.

3.1.1. Política fiscal y precios del sector público

Los precios claves del sector público fueron substancialmente ajustados, no únicamente a fin de reducir el déficit del sector público, sino también y quizá más importante, para mejorar la eficacia en la asignación de recursos mediante la eliminación de subsidios escondidos y distorsionados y colocando los precios más de acuerdo con la relativa escasez. Los precios internos de los derivados del petróleo fueron elevados, en septiembre de 1992, en promedio, en un 115%. En particular, el precio de la gasolina extra fue aumentado en un 124%, poniéndolo a niveles internacionales. Las tarifas de electricidad fueron aumentadas en el período de septiembre/92 a mayo/93, en un promedio del 120% de acuerdo con los costos marginales. Sin embargo, se hizo una excepción para los bajos niveles de consumo eléctrico a fin de beneficiar a la población de bajos ingresos. Otras tarifas de utilidad pública (teléfono, agua potable, alcantarillado, etc.) fueron también ajustadas para reflejar los costos reales.

Otras medidas en el campo fiscal fueron: un impuesto, por una sola vez, al valor total de los activos de las empresas nacionales, "con fin de involucrar al sector privado en la solución de los problemas económicos más urgentes"³²; un corte sustancial en los gastos del sector público; incentivos para el retiro voluntario de los servidores públicos; la no contratación de nuevos empleados; y la eliminación o transferencia al sector privado de ciertas actividades del sector público.

3.1.2. La política de tasa de cambio

El sucre fue devaluado en el mercado oficial (de intervención) en S/.2.000 por dólar, lo que representa un porcentaje del 35% con respecto a la cotización de agosto de 1992. Esta brusca devaluación persiguió no únicamente la restauración de la competitividad de las exportaciones y el fortalecimiento de la posición externa del país, sino también la creación del suficiente espacio para el realineamiento de los precios relativos así como también para el alivio de las expectativas devaluatorias, contribuyendo por lo tanto al objetivo desinflacionario del Gobierno.

Bajo el nuevo sistema de cambio, los importadores privados pueden comprar divisas ya sea en el Banco Central a la tasa fijada de 2.000 sucres por dólar o en el mercado libre, donde la tasa fluctúa de acuerdo con la oferta y la demanda. Los exportadores privados, por el contrario, fueron inicialmente requeridos a vender los dólares en el Banco Central, recibiendo el 85% del valor de sus exportaciones en sucres, esto es, 1.700 sucres por dólar

³² MEMORIA ANUAL. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. AÑO 1992. Artes Gráficas. Banco Central del Ecuador. 1993

y el restante 15% en dólares denominados libremente negociables, mediante un bono que no devenga interés y con un vencimiento a 180 días (el Bono de Estabilización Monetaria). Sin embargo, el 25 de noviembre de 1992, todas las transacciones del sector privado en divisas fueron transferidas al mercado libre. Las transacciones del sector público en divisas por otra parte, deben tener lugar a través del Banco Central, donde, de conformidad con el programa de disciplina fiscal, los exportadores del sector público no reciben el bono de estabilización monetaria.

Así mismo, el Banco Central del Ecuador inició su participación en forma continua en el mercado libre interbancario a través de la mesa de cambios, la cual permite analizar el comportamiento y regular el mercado, ofertando o demandando dólares, con el objeto de reducir la volatilidad del tipo de cambio y cumplir con el programa monetario en lo que respecta a las reservas internacionales.

3.1.3. Política monetaria

El programa monetario ha sido diseñado para lograr los objetivos antiinflacionarios y de balanza de pagos. Bajo el actual sistema de cambio, la política monetaria está esencialmente interesada en mantener un rígido control sobre el crédito interno neto. El sector público está contribuyendo al programa monetario, no solamente al no tomar préstamos del Banco Central, sino acumulando depósitos substanciales. El Banco Central está utilizando operaciones del mercado abierto como su principal instrumento de la política monetaria: los valores del mercado abierto son regularmente subastados y hay una moderna ventanilla de dinero, a fin de manejar de mejor

forma, las condiciones de liquidez del sistema. Consistente con esta evaluación basada en este mercado para la política monetaria, las tasas de interés han sido totalmente liberalizadas.

Sobre las bases anteriores se eliminó el ancla vigente entre las tasas activas y pasivas de interés, a la vez que, se redujo el encaje bancario sobre los depósitos a la vista (del 34% al 32% en septiembre de 1992 y del 32% al 28% en febrero de 1993).

3.1.4. Reformas estructurales

Como se señaló anteriormente, el Gobierno está convencido de que son esenciales profundas reformas de las estructuras institucionales del Ecuador para obtener los beneficios esperados del Programa de Estabilización Macroeconómico. A fin de proporcionar el marco legal para el establecimiento de un Estado moderno y eficiente, el Gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, ha logrado la aprobación en el Congreso Nacional de varios proyectos de leyes entre los cuales podemos mencionar:

La Ley de Presupuesto del Sector Público, la cual mejora drásticamente la cobertura, diseño, ejecución y control del proceso presupuestario gubernamental, el cual hasta antes de entrada en vigencia de esta ley (Ley No. 18 de 27-XI-1992, Suplemento R.O. No. 76 de 30 de noviembre de 1992) incluía menos del 50% de los recursos nacionales y que básicamente contenía una lista muy larga y detallada de gastos corrientes.

La Ley de Modernización que busca reorientar las actividades del Estado, reduciendo su tamaño, volviéndolo más ágil y eficiente, disminuyendo puestos burocráticos

innecesarios, no llenando vacantes inútiles, en definitiva que el Estado vuelva a su rol regulador que por naturaleza le pertenece en cuanto a propender a perfeccionar los mercados evitando inmiscuirse en actividades que no pertenecen a su ámbito de acción.

La Ley de Modernización del Estado entró en vigencia el 30 de diciembre de 1993, con su promulgación en el Registro Oficial, sin embargo durante los tres meses siguientes el Gobierno debió elaborar el Reglamento el cual entró en vigencia el 5 de abril del presente año. Según el Reglamento a la Ley de Modernización, las empresas, bienes, servicios, actividades, establecimientos o derechos controlados por el sector público y que se privaticen, serán trasladados de manera definitiva a la empresa privada.

La Ley Orgánica de Aduanas que entró en vigencia por el Ministerio de la Ley en marzo del presente año contiene los preceptos fundamentales de la organización y operaciones de la aduana, clarifica la base imponible que a de ser utilizada para la aplicación de las tarifas, especifica los derechos y obligaciones y los procedimientos básicos que deberán regular los regímenes aduaneros especiales. La Ley de Aduanas es una legislación nueva y ágil para frenar la corrupción y pasar a manos privadas parte de la actividad aduanera ecuatoriana.

El mayor aporte de la ley es la simplificación de los procedimientos para desarrollar actividades comerciales, permite la selección aleatoria para el aforo físico de las mercancías y el aforo inmediato en los casos especiales. A su vez permite la auto-liquidación de los tributos aduaneros y su recaudación ya sea a través de las administraciones distritales o por medio del sistema

bancario nacional. Contempla además disposiciones para que los importadores y exportadores puedan presentar sus correspondientes declaraciones desde siete días antes hasta quince días después de la llegada o partida de las mercancías.

Los principales cambios de la Ley de Aduanas son los siguientes:

- Reduce de 18 a 3 los trámites para el despacho.
- Permite el aforo aleatorio, eliminando el reconocimiento obligatorio de toda la mercancía.
- Determina acciones para lograr la profesionalización de la carrera aduanera y el establecimiento de una nueva y moderna estructura administrativa.
- Establece la creación de un servicio de vigilancia aduanera, en reemplazo de la ex-Policía Militar Aduanera.

Se espera que este cuerpo de leyes ya mencionadas, facilite el proceso de modernización y permita a los actuales gobernantes poner énfasis en la privatización y atracción de la inversión extranjera.

El 22 de abril del presente año, el gobierno analizó durante la reunión de gabinete, el programa de modernización y privatización propuesto por el presidente ejecutivo del Consejo Nacional de Modernización (CONAM) respecto a la reestructuración de las empresas estatales que manejan los servicios de teléfonos, electricidad y ferrocarriles, entre otros.

Aun cuando no se han definido las empresas estatales que serán privatizadas, ya que se buscan alternativas, se anunció la creación de una dirección en el CONAM, encargada de "todo lo que se relacione con privatización de las empresas estatales".³³

A pesar de la voluntad política del Gobierno se espera una fuerte resistencia del sector laboral y de varias organizaciones sindicales, indígenas y clasistas que acaban de manifestar su protesta contra las privatizaciones mediante una huelga general de 48 horas.

3.2. LA AGENDA PARA EL DESARROLLO

A fin de asegurar la continuidad de las políticas descritas y evaluar los logros alcanzados, el gobierno dispone de un documento denominado "AGENDA PARA EL DESARROLLO" el mismo que describe el plan de Acción del Gobierno para el período 1993-1996. El mencionado documento fue elaborado por el Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 89 de la Constitución Política del Estado y expone la filosofía y políticas gubernamentales para sentar las bases del desarrollo y modernizar al Estado Ecuatoriano.

El Plan se sustenta en la identificación de los limitantes y sintetiza propuestas de acción elaboradas por las entidades públicas para responder a las demandas de los principales grupos sociales. Este documento compatibiliza las necesidades con las disponibilidades, jerarquiza las prioridades y define los ámbitos de competencia.

³³ EL COMERCIO (Abril 23 de 1994) Sección A p. 1

Al respecto la Agenda para el Desarrollo señala:

"El Plan es un instrumento dinámico, que materializa uno de los anhelos más importantes de la planificación: HACER QUE LO QUE SE PLANIFICA SE LLEVE A CABO, DE ACUERDO CON LAS CAPACIDADES Y LA DISPONIBILIDAD REAL DE RECURSOS"³⁴

El Plan refleja una estrategia para lograr la modernización integral del Estado, este objetivo requiere de la participación de todos los agentes sociales en las expresiones política, económica y social.

En lo político, es una obligación responder a las aspiraciones populares sobre las formas y dirección de cambio.

En lo social se debe atender los requerimientos de quienes menos tienen.

En lo económico se debe incrementar en forma sostenida el nivel de vida de los ecuatorianos y buscar garantizar el bienestar.

Sobre los antecedentes de la situación actual, la Agenda para el Desarrollo manifiesta que el Estado ha tenido una concepción paternalista, ha sobreprotegido a los agentes sociales y económicos, ha sido intervencionista y expansionista, todo lo cual ha inhibido la motivación y la capacidad de competencia, razón por lo que la mayoría de la sociedad demanda cambios profundos, eliminación de privilegios, simplificación de trámites, eficiencia en la prestación de los servicios públicos,

³⁴ AGENDA PARA EL DESARROLLO.- Conade. 1993. Pag. III

empleo y una nueva relación entre el Estado y los ciudadanos.

Al respecto, estos son algunos de los párrafos que se encuentran en el Plan de Acción del Gobierno con relación a los antecedentes de la situación actual:

La capacidad creadora de los ecuatorianos ha sido sustituida por decisiones políticas, muchas veces sesgadas a cubrir intereses particulares y de los grupos de poder... De esta forma se ha producido insuficiente oferta o desabastecimiento en los mercados legales, que afectan precisamente a los grupos menos protegidos, que no tienen ni las relaciones ni la capacidad de pago de los grupos privilegiados, tergiversando la asignación de recursos y la distribución del ingreso.³⁵

Todo este proceso dio lugar al más grave de los impuestos y a la situación más precaria que afectan al ingreso de los ecuatorianos, particularmente al de los grupos menos protegidos: la inflación y el desempleo.³⁶

La inflación según el Gobierno, se explica entre otras razones, por niveles de gasto improductivos superiores a los ingresos generados por la producción nacional.

El Nuevo Rumbo que plantea el Gobierno busca alcanzar la modernización integral del Estado a través de una estrategia cuyos lineamientos son los siguientes:

- Redefinición del papel del sector público, concentrando sus esfuerzos en actividades connaturales: proyectos de bienestar social,

³⁵ AGENDA PARA EL DESARROLLO.- Conade. 1993. Pag. VIII

³⁶ Idem. Pag. IX

infraestructura básica, garantía de la libertad de mercados y el fomento a la inversión.

- Simplificación y actualización de las disposiciones legales, evitando que el sector público sea juez y parte.
- Simplificación de las estructuras institucionales públicas y de los procesos administrativos.
- Generación de información que permita a los agentes económicos orientarse sobre las posibilidades existentes en los mercados de consumo, sobre la demanda de trabajo, etc., en otras palabras tender a perfeccionar los mercados sobre la base de la competencia.
- Apertura de la Economía e inserción del Ecuador en el contexto internacional.
- Incremento de la productividad mediante la promoción de tecnologías modernas.

El Plan para la aplicación de la estrategia toma en cuenta la necesidad de establecer políticas en el corto, mediano y largo plazo en los campos económico, social y político. Las políticas atacarán los problemas de los sectores sociales más afectados por la crisis; dirigiendo para ello la inversión social a aquellos sectores, desarrollando la infraestructura de las distintas regiones del país, promoviendo la sustitución del endeudamiento externo por inversión extranjera directa, generando empleo, fortaleciendo a los gobiernos seccionales, redimensionando y desconcentrando el aparato estatal, transfiriendo la propiedad o la gestión de las empresas

públicas al sector privado, para no citar sino los más importantes lineamientos de política en la aplicación de las estrategias.

3.2.1. La Planificación Estratégica Situacional

Según las autoridades gubernamentales la amplitud de demandas y exigencias de la modernización requieren de la aplicación de métodos modernos que permitan con claridad identificar los problemas y a partir de ahí definir estrategias y líneas de acción.

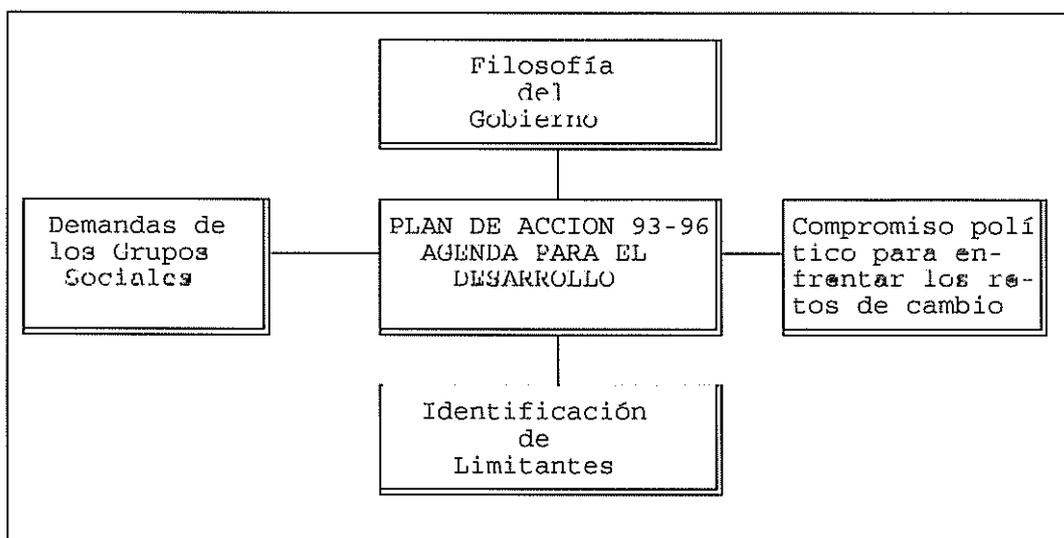
Por tal motivo, el Gobierno ha decidido aplicar en la formulación del Plan, "el método de Planificación Estratégica Situacional, que permite determinar de manera objetiva y práctica, las principales áreas de conflicto nacionales, precisar acciones... y garantizar su ejecución."³⁷

El modelo de planificación estratégica situacional se fundamenta en la planificación por objetivos y el resultado es un plan de acuerdo con la siguiente definición:

"Un plan es un conjunto de objetivos y metas que pueden estar reflejados en programas y proyectos a ser ejecutados y que requieren una permanente evaluación".³⁸

³⁷ AGENDA PARA EL DESARROLLO p. XVII

³⁸ NIETO J. RAUL Metodología para la Planificación del Desarrollo IAEN 1994

PLANIFICACION ESTRATEGICA SITUACIONAL³⁹

En el plan del Gobierno se identifican 26 problemas que representan los más importantes a nivel nacional y cuyas causas de acuerdo a las posibilidades financieras y económicas actuales el Gobierno puede eliminar.

Los problemas que identifica el Plan se definen y delimitan mediante el conjunto de manifestaciones (Vectores de definición del problema) que expresan su alcance y naturaleza, así como las consecuencias que de las mismas se derivan. Sobre esta base, se realiza un cuadro explicativo que recoge y relaciona las causas que intervienen en las manifestaciones del problema.

El análisis de un problema exige distinguir entre causas (procesos de generación de un problema), descripción (precisión de sus manifestaciones) y

³⁹ AGENDA PARA EL DESARROLLO. p. III

consecuencias (identificación de los efectos que causa el problema sobre otros problemas).

A partir de las causas se identifican los nudos críticos (NC) que son causas sobre las cuales focalizan los frentes de acción u operaciones para solucionar el problema. La identificación de los nudos críticos permite responder a la siguiente pregunta: "¿COMO Y DONDE ACTUAR PARA CAMBIAR EL VECTOR DE DEFINICION DEL PROBLEMA Y HACERLO COINCIDIR CON NUESTROS OBJETIVOS?. Los nudos críticos sirven en definitiva para fundamentar las acciones (operaciones) de un plan.

En el Plan de Acción del Gobierno Nacional, todos los problemas se presentan bajo el mismo formato:⁴⁰

- Manifestaciones más visibles del problema.
- Causas que lo han generado. Se destacan aquellas sobre las cuales se puede actuar para modificarlas.
- Consecuencias de no enfrentarlo.
- Operaciones y principales acciones propuestas.
- Resultados esperados en el escenario más probable, en la medida de lo posible en forma de metas y objetivos cuantificables.

Todas las acciones cuentan con un responsable de su ejecución, un cronograma de trabajo y su presupuesto. El Plan contempla la realización de 1.017 acciones para el período 1993-1996. El objetivo general del Plan es sentar

⁴⁰ AGENDA PARA EL DESARROLLO. 1993-1996 p. XIX

las bases para alcanzar un mejoramiento sostenido del nivel de vida de los ecuatorianos y se sintetiza en cinco grandes objetivos nacionales:

- Mejorar el bienestar social.
- Mejorar los servicios públicos.
- Modernizar el Estado.
- Aumentar la productividad y producción.
- Lograr la estabilidad macroeconómica y la dinamización de la economía.

La relación entre los objetivos y los principales problemas detectados se presenta en el Cuadro No. 6.

Algunos lineamientos metodológicos de lo que es la Planificación para el desarrollo, llamada estratégica situacional, lo encontramos en el DOCUMENTO BASE PARA LOS TRABAJOS DE TALLER del Econ. Raúl Nieto Játiva, de los cuales mencionaremos:

La base legal para la planificación del desarrollo es la Constitución Política del Estado, su orientación esta en la filosofía y políticas gubernamentales, en donde se fijan los objetivos nacionales actuales.

La planificación estratégica situacional considera al diagnóstico como una etapa en la que se analizan todos los fenómenos económicos y sociales, de los cuales se obtendrán los problemas críticos que enfrenta la sociedad ecuatoriana.

Es necesario interpretar el problema y los objetivos y al mismo tiempo conocer los medios con que cuenta el país, se identifican las áreas donde los problemas tienen mayor incidencia lo que permite diseñar de mejor forma las operaciones y acciones.

3.2.2. La Modernización del Estado

La Agenda para el Desarrollo tiene como uno de sus objetivos nacionales modernizar el Estado. Dos son los problemas relacionados con este objetivo: La ingerencia del Estado en ámbitos que no son de su competencia y el Centralismo y baja capacidad de gestión de los gobiernos seccionales.

El Conade señala entre las causas principales de la ingerencia del Estado en áreas que no lo competen, las siguientes:

- Concepción inadecuada del desarrollo que le llevó al Estado a convertirse en empresario y a actuar en áreas propias del sector privado.
- La aplicación del modelo de sustitución de importaciones, no permitió la eficiencia del sector privado debido a los beneficios de las leyes de fomento, las prebendas, subsidios, etc. que otorgaba un Estado paternalista.
- Un marco legal propicio para la participación del Estado en actividades productivas.
- El manejo político de las empresas del Estado que conduce al exceso de personal y a la ineficiencia administrativa.

Las causas señaladas se manifiestan en la actitud paternalista del Estado, el exceso de regulaciones y trámites burocráticos, la participación directa del Estado en actividades de competencia del sector privado y el exceso de instituciones y de servidores públicos.

Se plantean varias operaciones a fin de corregir el problema y así tenemos que el gobierno se propone:

- Redefinir el papel del Estado y precisar las áreas de su competencia.
- Eliminar los beneficios y protecciones concedidas por el Estado con el objeto de privilegiar la competencia y el mercado.
- Revisión y modificación de las Leyes que propician la participación del Estado, en áreas que no son de su competencia.
- Establecer un programa de reducción de servidores públicos.
- Definir un programa de traspaso al sector privado de las empresas estatales.

Con las operaciones propuestas los resultados que se espera son:⁴¹

- a) Concentración de recursos del Estado en áreas que son de su competencia.
- b) Reducción de la burocracia y del tamaño del Estado.

⁴¹ AGENDA PARA EL DESARROLLO. p. 46

- c) Eliminación de beneficios y protecciones.
- d) Disminución del número de regulaciones.
- e) Eliminación de la participación directa del Estado en actividades productivas a través de instituciones y empresas.
- f) Vigencia de un marco legal e institucional acorde con el rol del Estado.
- g) Incremento de la eficiencia del sector privado y la capacidad competitiva del país.

Del documento titulado INFORME A LA NACION, 1992-1993 podemos extraer los siguientes resultados alcanzados durante el primer año de gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, con relación a la modernización del Estado:

- La Creación del Consejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM.
- La Venta de Activos y bienes improductivos del sector público.
- El esfuerzo del Gobierno por racionalizar el gasto público evitando recurrir a sobregiros en el Banco Central, al endeudamiento de corto plazo para cubrir gastos corrientes o al ahondamiento del déficit fiscal.

- "Se ha logrado disminuir más de 20.000 puestos burocráticos innecesarios".⁴²
- El Congreso Nacional aprobó varios proyectos de Ley cuya iniciativa fue del Ejecutivo.
- La Corporación Financiera Nacional (CFN), cumpliendo con los lineamientos del Gobierno, ha iniciado una fase agresiva de desinversión, transfiriendo su participación accionaria en varias empresas al sector Privado.

El otro problema que incide en forma negativa en la modernización del Estado es el centralismo y la baja gestión de los Gobiernos seccionales (Municipios y Consejos Provinciales).

En efecto, solo un 30% de las rentas municipales son autogeneradas ya que los Gobiernos Seccionales básicamente dependen del presupuesto estatal. A lo anterior se suma el hecho de que el 70% de las decisiones municipales no obedecen a la concepción técnica, se destina menos del 30% de los recursos a inversiones y gran parte del tiempo de los directivos a trámites burocráticos.

También son manifestaciones del problema las bajas tasas y tarifas de los servicios municipales, la falta de un programa de prioridades, la limitada capacidad de las entidades seccionales para tomar decisiones autónomas y con relación al centralismo el elevado porcentaje de trámites que tienen que realizarse necesariamente en Quito.

⁴² INFORME A LA NACION 92-93 Ministerio de Información y Turismo. p. 7

Entre las causas más importantes se señalan: el marco legal obsoleto, la falta de capacidad gerencial de las autoridades de los organismos seccionales, la estructura burocrática que bloquea iniciativas creativas, escasa participación ciudadana en la gestión de los gobiernos seccionales, la falta de planificación en los municipios y Consejos provinciales y la dependencia de los recursos del Estado.

Estas realidades han dado como consecuencia una débil capacidad administrativa, un déficit de servicios públicos, como agua potable, alcantarillado, recolección de basura, etc. y el reclamo permanente de los gobiernos seccionales al gobierno central.

A fin de buscar una solución al problema se han propuesto las operaciones que a continuación se indican:⁴³

- a) Expedir una ley de Régimen Seccional que fomente la descentralización, incremente los niveles de autofinanciamiento y fortalezca la autogestión.
- b) Analizar la conveniencia de la participación de los gobiernos seccionales en el producto de las recaudaciones de los impuestos a la renta, valor agregado y consumos especiales, con el objeto de asegurar rentas para los gobiernos locales y mejorar el nivel de recaudaciones.
- c) Modificar y simplificar la distribución del Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) en función de las necesidades básicas insatisfechas el grado de pobreza y la población.

⁴³ AGENDA PARA EL DESARROLLO p. 48-49

- d) Establecer parámetros concretos para que aumenten los ingresos propios de las entidades seccionales y se destine mayor porcentaje a la inversión.
- e) Propender a la recuperación del valor de las inversiones de capital efectuadas por los organismos seccionales mediante la aplicación efectiva de las tasas por servicios y la contribución especial de mejoras.
- f) Preparar y difundir prototipos de organización para los gobiernos seccionales a fin de lograr calidad de sus servicios.
- g) Establecer convenios con los institutos de capacitación y con la Asociación de Municipalidades a fin de introducir en su programación eventos de técnicas gerenciales dirigidos a los gobiernos seccionales.
- h) Diseñar en el CONADE metodologías y eventos de capacitación para consolidar el sistema de planificación en los gobiernos seccionales.
- i) Expedir una ley de organización barrial tendiente a democratizar la participación de la población en la solución de los problemas de la localidad.
- j) Organizar eventos de capacitación para la formación de líderes barriales, a fin de interesar a los ciudadanos en la participación activa para el desarrollo local.

El gobierno espera para 1996 que con las medidas descritas el 50% de las rentas municipales se generen a nivel local, un 70% de las decisiones municipales se basen en una programación tecnopolítica, que al menos el 50% de los recursos se destinen a inversión recuperable. También espera incrementar la capacitación anual de los funcionarios de los gobiernos seccionales en un 10% al

igual que actualizar las normas vigentes de los municipios.

3.2.3. La Estabilidad Macroeconómica

Otro de los objetivos gubernamentales es lograr la estabilidad macroeconómica y dinamizar la economía. La Agenda para el Desarrollo señala con relación a este objetivo los siguientes problemas:

- Alto nivel de inflación.
- Insuficiencia del Ahorro interno reciclado en el país e incipientes mercados financieros.
- Deficiente sistema de recaudación de impuestos.
- Alto servicio de la deuda externa.

Las manifestaciones de estos problemas, sus causas, consecuencias y las operaciones propuestas constan en forma detallada en la Agenda para el Desarrollo, por lo cual me limitaré al análisis de los resultados esperados con la puesta en ejecución de varias acciones (operaciones propuestas) que actúan directamente sobre las causas del problema.

3.2.3.1. Inflación

Los resultados programados en cuanto a la inflación se vienen cumpliendo en términos generales, en efecto, se esperaba una tasa de inflación en 1993 inferior al 30% y se logró el 31%; se espera en el período 1994-1996 tasas anuales inferiores al 20%. En la Carta de Intención al F.M.I. de 31 de marzo de 1994, el Gobierno manifiesta que

el programa económico para 1994-1995 esta orientado a reducir la inflación al 20% para fines de 1994 y menos del 15% para diciembre de 1995.

3.2.3.2. Ahorro Interno

Con relación al ahorro interno y a los mercados financieros debemos señalar que ciertos objetivos se han logrado aún cuando no han sido cuantificados.

Así tenemos que las tasas de interés tienden a ser positivas en términos reales. De otro lado las bolsas de valores del país se transformaron en corporaciones privadas autoreguladas, con la intención de crear las condiciones de un mercado financiero moderno.

3.2.3.3. Sistema de Recaudación de Impuestos

Con respecto al deficiente sistema de recaudación de impuestos tenemos que, el gobierno con el objeto de reducir la evasión de impuestos a la renta ha logrado establecer el pago de un anticipo equivalente al 1% de los activos totales de las empresas, medida que complementada con la asistencia técnica del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI, permitirá generar ingresos tributarios adicionales por el equivalente a 0,3% del PIB en 1994.

Otros resultados esperados en el campo tributario son: conseguir que los impuestos internos representen en promedio el 6,2% del PIB para cada año, en el período de 1993-1996, que la evasión tributaria disminuya paulatinamente hasta llegar al 20%, reducir el contrabando, reducir la defraudación aduanera e incrementar el control tributario.

3.2.3.4. Deuda Externa

El alto servicio de la deuda externa es quizás uno de los mayores problemas que el país tiene que enfrentar, puesto que equivale al 47% de las exportaciones. En 1993 representó el 32% del Presupuesto del Estado (Gobierno Central) y se estima que en 1994 será de alrededor del 28,6%.

Según la Agenda para el Desarrollo se espera durante el período de 1993-1996 disminuir el nivel de la deuda externa del 97% del PIB a inicios del período a un máximo del 60% al final del mismo, como también reducir el servicio de la deuda del equivalente al 47% de las exportaciones al 25% de las mismas al final del período.

Es importante destacar la culminación del proceso de renegociación de la deuda externa con la banca comercial que prevé un refinanciamiento del principal (US\$ 4.900 millones) con una reducción del 45% del monto de la deuda y un plazo para el pago de 30 años; y para los intereses adeudados (US \$ 2.500 millones) un período de pago de 20 años con diez años de gracia y una tasa de interés fluctuante.

La deuda externa total del país incluyendo atrasos acumulados de intereses al 28 de febrero de 1994 ascendía a US\$ 12.968,6 millones ⁴⁴

⁴⁴ INFORMACION ESTADISTICA MENSUAL No. 1.706. Abril de 1994. Banco Central del Ecuador

3.2.4. La Planificación de Corto Plazo

La planificación de Corto Plazo está destinada a prever el comportamiento inmediato de las actividades económicas, es indicada para definir objetivos y metas a alcanzar en un período de tiempo de uno a dos años; los objetivos se orientan a resolver los problemas de una situación económica coyuntural.

Por lo dicho, los planes de corto plazo comprenden básicamente, la balanza de pagos, el presupuesto del Estado y la programación financiera del Banco Central. Estos planes contienen las principales medidas de política económica a ser aplicados por el Gobierno.

La Planificación de Corto Plazo tiene la ventaja de ser menos voluminosa, más concreta y más práctica que la planificación de largo plazo, ya que, se centra en los problemas neurálgicos coyunturales, lo cual le permite tener mayor seguridad en alcanzar los objetivos y las metas propuestas. Además es conveniente para los gobiernos que no tienen confianza en la planificación de largo plazo porque generalmente esta no se cumple debido a la falta de continuidad por parte de las Administraciones sucesivas.

Otra de la ventajas de la Planificación de Corto Plazo es que todas las etapas del proceso de planificación: diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación se cumplen dentro de un mismo período de Gobierno, facilitando al Ejecutivo llevar una política coherente con lo planificado, puesto que la planificación de corto plazo es prácticamente el plan de acción del gobierno.

Mantener una planificación de corto plazo es conveniente porque permite realizar con más facilidad los ajustes necesarios y cuantificar los objetivos, sin olvidar además la importancia que tiene como apoyo a los planes de mediano y largo plazo.

Sin embargo, la planificación de corto plazo tiene sus limitaciones y desventajas:

En primer lugar como se señaló, al buscar el control sobre una situación coyuntural (el equilibrio de corto plazo), no considera la estructura misma de la economía ni el proceso de acumulación del capital y, por tanto, problemas económicos fundamentales de carácter estructural como la distribución del ingreso, el empleo, la distribución inadecuada de los recursos productivos entre otros, quedan fuera del contexto de la planificación de corto plazo.

Debido al extraordinario despliegue tecnológico del capitalismo lo que se conoce como la internalización de las economías capitalistas escapa al control de la planificación del corto plazo.

La planificación de corto plazo ha mostrado su incapacidad para expresar un proyecto alrededor del cual se produzca un consenso social suficientemente amplio, por el contrario, debido a que los ajustes de corto plazo afectan en mayor grado a las clases populares, ha creado resistencia.

En base a las conveniencias e inconveniencias anotadas podemos concluir que la planificación de corto plazo es importante pero que al mismo tiempo se necesita mantener la planificación a largo plazo, lo interesante

es que la primera coadyuvo a lograr los objetivos y aspiraciones del pueblo que se consideran en una planificación a largo plazo.

3.3. ALGUNAS OPINIONES SOBRE LAS MEDIDAS ECONOMICAS DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1992

Según los economistas Pablo Lucio Paredes y Galo Abril las medidas adoptadas intentan un reordenamiento macroeconómico, con el énfasis puesto en la reducción de la inflación a corto plazo, buscan también la reactivación del aparato productivo en el mediano plazo.

La coherencia de las políticas monetaria y fiscal, a parte de su carácter estabilizador, lleva inmersa cambios institucionales radicales que, favoreciendo la acción de los mercados y la iniciativa privada, constituirán el motor de las reformas estructurales que exige el sistema para su desarrollo.⁴⁵

La Corporación de Estudios para el Desarrollo, CORDES, reconoce la coherencia de la política económica aplicada a partir del 3 de septiembre de 1992, pero sostiene que esto no garantiza necesariamente el logro de los resultados esperados, "menos aún cuando se mira a la sociedad como un "vacío político" y se relegan a un segundo plano las restricciones institucionales para explicarlo todo en función de las expectativas".⁴⁶

Añade que la credibilidad del Plan descansa sobre la premisa de que habrá una estricta austeridad fiscal

⁴⁵ PAREDES LUCIO, P. y OTROS. PAQUETAZO: Las Medidas de Sixto y Dahík. Editorial EL CONEJO. Quito. 1992 p. 21.

⁴⁶ PAREDES LUCIO, P. Y OTROS. PAQUETAZO: Las Medidas de Sixto y Dahík. Editorial EL CONEJO. Quito. 1992 p. 36

tendiente a buscar en 1993 y en adelante un superávit del sector público.

De su parte el Economista José Moncada sostiene que el objetivo de las medidas: de reactivar la economía nacional, reducir la inflación, fomentar las exportaciones, lograr una inserción de la economía ecuatoriana en el mercado mundial, modernizar el Estado; son objetivos que disfrazan las verdaderas intenciones de las medidas dictadas. "Ellas constituyen, simplemente, el intento de la burguesía ecuatoriana y extranjera de pretender, a través del Estado, superar la crisis castigando más a los trabajadores y al conjunto del pueblo".⁴⁷

Moncada manifiesta que la disminución de dos puntos en el encaje bancario, antes que una medida para aumentar la liquidez y disminuir por este mecanismo las tasas de interés, aparece como una vía de la que se valió el Gobierno para legalizar la situación de desencaje en la que se encontraba una buena parte de los bancos privados.

Añade el ex Rector de la Universidad Central que, la libertad de mercado que se dice perseguir, lo que en realidad intenta es beneficiar al capital monopolista y que la experiencia recoge que el libre mercado ha sido causa de anarquía, desigualdad, inestabilidad y ha fortalecido a los grandes grupos empresariales.

María Sol Yépez, en un artículo escrito para EL COMERCIO expresa que la recesión económica provocada por las medidas iniciadas en septiembre de 1992 fue reconocida por el Ministro de Finanzas del régimen, Mario Rivadeneira

⁴⁷ IDEM p. 47

quien declaró "Las medidas de ajuste macroeconómico implicaron la reducción del gasto público y obviamente contrajo la actividad económica".⁴⁸ Este criterio es compartido por trabajadores y empresarios que manifiestan que una de las causas de la recesión es la restricción en la demanda principalmente causada, por las políticas monetarias y fiscales del Gobierno.

Para la analista María Sol Yépez, una de las formas de reducir el ritmo inflacionario fue restringiendo la masa monetaria en circulación lo cual explica el abultado monto de los depósitos del sector público en el Banco Central.

La estabilidad de la divisa por su parte ha favorecido las importaciones de bienes de consumo y no ha fomentado las exportaciones como se esperaba.

Independientemente de las opiniones vertidas se debe reconocer que las medidas de septiembre de 1992 han permitido la estabilidad del dólar, la acumulación de reservas internacionales para cuatro meses (en gran parte gracias al no pago de la deuda externa a la banca privada), una baja de las tasas de interés; pero el mayor logro del gobierno en materia económica es haber logrado reducir la inflación del 60% en diciembre de 1992 al 31% en diciembre de 1993 y obtener un crecimiento real de PIB aproximadamente del 1.7% a pesar de los desequilibrios que se debieron corregir.

⁴⁸ EL COMERCIO (Diciembre 31 de 1993) Sección A p. 9

CAPITULO 4

4. INCIDENCIA DE LAS POLITICAS ECONOMICAS APLICADAS EN SEPTIEMBRE DE 1992

4.1. INCIDENCIA SOBRE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS FUNDAMENTALES

Las acciones adoptadas por el Gobierno permitieron a finales de 1993, una reducción sustancial de los desequilibrios que afectan la economía, sin embargo en opinión de los analistas, 1993 terminó con resultados inferiores a las expectativas, tanto en el crecimiento económico cuanto en las compensaciones sociales al ajuste macroeconómico.

En efecto, el producto interno bruto, PIB, creció, según estimación oficial, en aproximadamente el 1.7%, estimaciones no gubernamentales le sitúan en el 1.5%. En todo caso son tasas inferiores a la tasa de crecimiento vegetativo de la población (2.1%) lo cual refleja el insatisfactorio crecimiento de la economía ecuatoriana, con la consiguiente contracción del ingreso per cápita.

Por otro lado, la ausencia de políticas de compensación social, situación agravada por la existencia de un Ministerio sin recursos suficientes, politizado y con una administración inestable (tres ministros en lo que va del Régimen, varios meses sin Titular) no ha permitido aliviar el peso del ajuste que ha castigado con mayor fuerza a la clase media y baja de la sociedad.

Es necesario considerar en este análisis que, una parte importante para la no reactivación económica tiene que ver con factores exógenos, los mismos que afectaron a los tres principales productos de exportación del país:

petróleo, banano y camarón, lo cual se refleja en el "déficit de la Cuenta Corriente que creció de aproximadamente US \$ 100 millones en 1992 a US \$ 470 millones en 1993".⁴⁹

Un estudio más amplio de la situación permitirá apreciar mejor la incidencia de las políticas económicas del actual Gobierno sobre los problemas fundamentales del sistema, como la inflación, el desempleo, la distribución de los recursos productivos y la redistribución de la renta.

4.1.1. La Inflación

La tasa anual de inflación, es decir el indicador que expresa el aumento sostenido, gradual y sustancial del nivel general de precios, desde 1988 se había mantenido en alrededor del 50% como promedio anual, con excepción del año 89 que llegó al 75.6% (Cuadro No. 3).

A la inflación se la conoce como el mayor problema que afronta la economía ecuatoriana, por los efectos desestabilizadores que ejerce sobre los precios del mercado, por las expectativas que genera en las actividades productivas y financieras y por que afecta la economía de los hogares.

Con razón se ha considerado como el mayor impuesto para el pueblo, ya que es la causa de la pérdida del poder adquisitivo del dinero. Por ello la lucha antiinflacionaria ha sido y es uno de los pilares esenciales del Régimen.

⁴⁹ CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 8A. 6 de Abril de 1994.

La meta fijada por el Gobierno fue reducir la inflación, que a diciembre de 1992 se situaba en el 60.2%, al 30% en diciembre de 1993; lo cual prácticamente lo consiguió al bajar la inflación al 31%, a pesar que las prácticas especulativas y "a pesar de que los desastres de la Josefina y la crudeza de la estación invernal conspiraron contra la lucha antiinflacionaria".⁵⁰

La tasa de interés, consistente con la reducción de la inflación, se redujo en diciembre de 1993 al 39,2% (operaciones activas de libre contratación de 92 a 175 días) en comparación a su similar a XII de 1992, (57,3%) aún cuando el margen entre las tasas activas y pasivas continuó siendo alto (cerca de 20 puntos).

Entre los factores que permitieron la reducción sustancial de la inflación tenemos en primer lugar la disminución del déficit fiscal, gracias a una severa austeridad se logró que el déficit del sector público consolidado se redujera del 2.5% del PIB en 1992 a 0.4% del PIB en 1993; y en segundo lugar, a la estabilidad de tipo de cambio.

De otro lado, la oferta monetaria (especies monetarias en circulación más depósitos monetarios), creció en aproximadamente el 50% durante 1993, o sea más rápidamente que los precios, probablemente como resultado de las intervenciones del Banco Central en el mercado monetario con el objeto de mantener el tipo de cambio.

⁵⁰ INFORME A LA NACION. Primer año de Gobierno Arq. Sixto Durán Ballén. Ministerio de Información y Turismo. Quito. p. 51

Pero al ser un nivel inferior al de 1992 que fue aproximadamente del 60%, refleja una acomodación de la economía ante la reducción de la inflación.

La acumulación de depósitos del sector público en el Banco Central en forma persistente (Información Estadística Mensual.- Abril de 1994 del Banco Central) fue parte de la política de control y restricción del gasto público.

En cuanto a la estabilidad del tipo de cambio, éste se mantuvo dentro de la franja de 1800 a 2000 sucres por dólar, a pesar de las presiones de los exportadores que argumentaban que la cotización no permitía incentivar las exportaciones. La estabilidad se logró mediante la intervención del Banco Central en la compra-venta de divisas que ayudó a neutralizar las expectativas en cuanto a la modificación de la paridad cambiaria.

Lo anterior no hubiere sido posible si el Banco Central no hubiera acumulado altos niveles de reserva monetaria internacional, en parte debido al no pago de la deuda externa, especialmente a la Banca Privada.

En el punto No. 9 de la Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional se lee textualmente:

Durante 1993 la cotización de mercado libre fluctuó dentro de una banda estrecha (entre 1850 y 2050 sucres por dólar), y las autoridades intervinieron para evitar apreciaciones nominales de la moneda ante el importante ingreso de capital al país. La estabilidad del tipo de cambio, conjuntamente con el ajuste fiscal, fue el elemento clave del programa antiinflacionario, toda vez que

colaboró en la reducción de los componentes inerciales de la inflación.⁵¹

Según estadísticas mensuales del Banco Central del Ecuador (No. 1706-abril 30 de 1994), el promedio anual de inflación en 1993 equivale al 45% frente a un promedio anual en 1992 del 54,6%. Lo anterior nos indica una reducción de cerca de 10 puntos, cifra muy por debajo de los 29 puntos que se obtiene al relacionar la inflación a diciembre de cada año.

Si se analiza la inflación del 30% a diciembre de 1993, por grupos se establece lo siguiente:

El grupo Indumentaria, cuya ponderación en el total es de 10,8%, luego de haber crecido en el 49,9% en 1992 se redujo al 23,7% en 1993. Alimentos y Bebidas, cuya ponderación en el total es la más alta (39,6%), bajó al 29,7% en 1993 del 57,0% del año anterior.

Por su parte los grupos de Vivienda y Misceláneos, cuyos índices de ponderación son de orden del 24,7% y 24,9%, crecieron por encima de la tasa de inflación, habiendo registrado 31.8% el primero y 36.5% el segundo, representando sin embargo en ambos casos la mitad del año precedente.

4.1.2. El Desempleo

El ajuste macroeconómico afectó en gran medida la demanda efectiva lo que tuvo consecuencias recesivas sobre

⁵¹

CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 8A.
6 de abril de 1994

la actividad económica, lo cual incidió negativamente en los sectores sociales más pobres.

El bajísimo crecimiento de la manufactura (0,2%, 1%, 0.7% en el I, II, y III trimestre de 1993 respectivamente) refleja a las claras el nivel de recesión de la economía, que como se indicó en su conjunto creció en alrededor del 1.5%.

Aun cuando el Presidente prefiere llamar desaceleración económica, lo cierto es que los niveles de desempleo y subempleo persisten convirtiéndose en dos problemas aún no enfrentados por el Gobierno empeñado en la reducción del sector público. Se estima entre 30.000 y 50.000 la disminución de los puestos burocráticos, lo que incluye jubilaciones, no renovación de contratos, supresión de puestos y compra de renuncias. Pero esto es solo el comienzo de un largo proceso.

Según el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central el desempleo abierto se estima en el 17% de la PEA, es decir en 700.000 ecuatorianos, y el subempleo en más de la mitad de la población económicamente activa, mientras la informalidad urbana se ha generalizado.

Según el CONADE, en 1992 la tasa de desempleo urbano alcanzó el 14.8% y el subempleo urbano el 51.4%. Si a estos índices se incluye el desempleo y subempleo en el área rural estos índices deberían incrementarse, lo cual es preocupante para cualquier sistema económico, no solo por su repercusión negativa en la demanda total de bienes y servicios sino por las derivaciones sociales cuya consecuencia claramente lo señala la Agenda para el Desarrollo.

A juzgar por los resultados esperados por el Régimen, recién en 1996 se reducirá el desempleo urbano en 3 puntos porcentuales (Agenda para el Desarrollo), lo cual demuestra que son otras las prioridades del gobierno como por ejemplo la modernización del estado (privatizaciones), aún cuando oficialmente se sostiene que el programa económico para 1994-1995 busca consolidar las condiciones necesarias para lograr un crecimiento sostenido del ingreso nominal y el empleo, lo que requerirá una reducción adicional de la inflación.

4.1.3. Distribución Inadecuada de los Recursos Productivos

Un análisis de la incidencia de las políticas económicas aplicadas por el Gobierno sobre la distribución de los recursos productivos resulta muy difícil en el corto plazo (16 meses), si consideramos además que la inadecuada distribución de los recursos ha sido históricamente un problema estructural, debido a la concentración del capital en pequeños grupos de poder y a una estructura productiva basada en la utilización de los recursos naturales y en una idea empresarial de rentismo, debemos admitir las grandes limitaciones para el análisis.

Alfredo Mancero al referirse a la economía ecuatoriana manifiesta:⁵²

El Ecuador tiene una desventaja geográfica que sólo podrá vencer con nuevos productos. Las innovaciones energéticas, de organización empresarial y de comercialización podrían aplicarse a los viejos productos; pero, la

⁵² DEVLIN, R. Y OTROS. América Latina en el Nuevo Contexto Internacional. Cordes. 1990. Ps 200-201

tarca más importante hoy en día es la innovación dedicada a crear nuevos bienes. Las primeras sólo modifican la cantidad de producto y son útiles para conservar los antiguos mercados; en cambio, la creación de nuevos productos es una manera de crear y satisfacer nuevas necesidades y sirve para construir términos de intercambio a favor de los vendedores.

La consigna de "exportar más" tiene un inconveniente cuando el horizonte de conocimientos es estrecho y la cultura de rentismo es dominante; nos hace creer que la acumulación de riquezas proviene de la venta de frutas, pescado y minerales, vale decir, de la abundancia de recursos naturales. Por supuesto, aquello fue un descubrimiento del hombre en los albores del neolítico; pero no ver más allá de "trabajar la tierra" para vender lo que ella entrega, es una manera cómoda de vivir de la energía material que otros se encargarán de transformar en riqueza.

Al revisar las estadísticas sobre exportaciones por producto, en el Boletín del Banco Central del Ecuador del mes de abril del presente año, notamos claramente un predominio de los productos primarios: petróleo crudo, banano y plátano, café, camarón, abacá, atún, pescado, flores naturales y otros, que en conjunto representaron en 1992 el 88% del total de las exportaciones y en 1993 el 82.5%. Esto no hace sino señalar que la estructura productiva del país básicamente no ha cambiado y probablemente, en términos generales tampoco la distribución de los recursos productivos.

El comportamiento de los sectores productivos en 1993 con respecto al año precedente, no fue muy significativo. el sector de mejor comportamiento fue el petróleo que incrementó su producción en 6.4%, algo superior al 5.5% del año 1992. El sector agropecuario tuvo un escaso

aumento en 1993, como consecuencia de una caída en la producción de bienes exportables.

El sector que sufrió un serio deterioro fue el de la electricidad debido a las dificultades invernales que enfrentó la central eléctrica Paute, en 1993. A su vez el sector de la construcción, cuya producción creció en 1992 en el 1%, continuó recuperándose debido a los trabajos en la central hidroeléctrica Daule-Peripa, la ampliación del oleoducto y las construcciones para el almacenamiento de crudo y sus derivados.

El sector manufacturero que tuvo buen desempeño en 1992 con un crecimiento del 4.5% redujo al año siguiente su producción a cerca de la mitad.

El análisis del comportamiento de los sectores productivos se basa en la información que trae el Fondo Latinoamericano de reservas, FLAR, en su número 46, a la fecha en que se realiza este trabajo no existe la publicación de la Memoria Anual (1993), documento del Banco Central y cuya información estadística es la oficial.

De acuerdo con el último informe emitido por la Dirección de Regionalización Agraria del MAG, el uso actual del suelo en las diferentes regiones del país se distribuye aproximadamente de la siguiente manera:⁵³

En la Costa, los cultivos de ciclo corto representan el 10% (740.240 ha) de la superficie total; cultivos permanentes 12%

⁵³ LECTURA SELECCIONADA. IAEN. Tema: El Desarrollo Agropecuario en el Ecuador. Código: CO-E-10/III. Fecha 26-Mayo de 1994

(888.804 ha); pastizales 24,1% (1'699.950 ha); y, vegetación natural con 53,2% (3'743.806 Ha).

En la Sierra, los cultivos de ciclo corto representan el 14,8% (1'086.240 ha); cultivos permanentes con 7.3% (530.400 ha), pastizales 16.5% (1'206.040 Ha); vegetación natural 61.4% (4'474.636).

Para la región amazónica los cultivos de ciclo corto representan el 1.6% (214.830 ha); los cultivos permanentes 1.7% (223.722 ha); pastizales 5.9% (767.575 ha); y vegetación natural 90.7% (11'797.373 ha).

Durante 1993 hubo un incremento en la extensión del área agrícola de algunos productos como arroz, maíz duro, caña de azúcar, banano, cebada y fréjol entre otros, los cuales incrementaron su superficie cultivada en el 15.05%, 2.87%, 14.21%, 10.10%, 2.6% y 3.1%, respectivamente, con respecto al año anterior.

Otros productos disminuyeron la superficie de sus cultivos: Trigo 6.31%, soya 2.74%, café 0.92%, maíz suave (1.38%), papa 10.6% y algodón 40.95%.

Entre las razones para este comportamiento se puede señalar las siguientes:

La formación de la Zona de Libre Comercio con los países vecinos (Colombia, Venezuela y Bolivia) que favoreció al comercio principalmente de maíz duro, plátano fresco, arroz, fréjol y naranjilla.

En cuanto a la papa, al ser un producto típicamente estacional, su producción decreció ante los precios bajos que recibieron los productores en 1992. Un caso particular constituye el algodón por cuanto los precios domésticos han venido deteriorándose desde 1991, como efecto de la

baja de los precios internacionales y la apertura a las importaciones de esta fibra.

Según la Agenda para el Desarrollo, solo el 20% de la superficie potencialmente regable, dispone de este servicio y su superficie agrícola mecanizable (2.500.000 has) esta mecanizada en apenas el 40%.

En cuanto al sector manufacturero se manifiesta que existe un bajo grado de industrialización, la industria se concentra en el 90% en cinco ramas, y el 80% en las ciudades de Quito y Guayaquil.

Como ya se señaló en el punto 4.1.2. no hubo en 1993 una repercusión en el nivel de empleo y al juzgar por la Agenda para el Desarrollo, recién en 1996 se espera un incremento de tres puntos porcentuales.

Por otra parte, la formación bruta de capital fijo, cuya tasa de crecimiento en 1992 alcanzó el 8.5%, según el comportamiento de los tres primeros trimestres de 1993 no superará a la del año precedente (no existen datos consolidados al 31 de diciembre de 1993).

4.1.4. Desigualdad en la distribución de la Renta

La desigual distribución del ingreso en el Ecuador es una de las causas para el sub-desarrollo; en el país, existe una minoría con altos ingresos frente a una mayoría con ingresos mínimos que vive en condiciones de pobreza, lo que implica una injusticia social.

Si bien es cierto que la igualdad absoluta en la distribución del ingreso es imposible, por cuanto existen factores que inciden en la desigualdad de los ingresos

individuales, como por ejemplo el hecho de que los individuos estén dotados con diferentes cualidades físicas y mentales, las mismas que los hombres las emplean de diferente manera, además, algunos reciben mejor educación que otros y las oportunidades de trabajo no son iguales para todos, sin embargo, lo que se pretende es que la distribución de la renta permita no solamente la formación de una clase empresarial capaz de generar empleo, sino que, los salarios permiten mejorar los niveles de vida de la población y tengan una participación importante en la economía del país.

Algunas de las causas de la mala distribución de la renta en el Ecuador son originadas por las costumbres y prácticas coloniales de otorgamiento de tierras en grandes extensiones y otros beneficios a favor de quienes han podido detectar el poder político y económico.

El poder económico sumado al poder político ha permitido a la clase privilegiada consolidar sus posiciones mediante el manejo del gobierno, es por eso que las políticas de ajuste macroeconómico, las políticas salariales y las políticas de precios han favorecido grandemente a los empresarios, especialmente a los exportadores y entidades financieras y han causado un mayor empobrecimiento a los trabajadores, empleados y obreros. a este respecto Néstor Vega Moreno manifiesta:

La política salarial ha sido mezquina con los trabajadores bajo el pretexto de que un aumento de los salarios produce inflación. Mientras no se repara en efectos inflacionarios al tomar otras medidas como la devaluación de la moneda y el aumento de los precios de los combustibles

y de los servicios públicos, en cambio se protesta por cualquier reclamo salarial.⁵⁴

Mientras la participación de los trabajadores, que en 1980 fue del 32% del PIB, va bajando en el tiempo, el índice de excedente bruto de explotación, que significa el ingreso de los empresarios, va incrementándose, lo cual refleja una distribución del ingreso cada vez más desigual.

Así tenemos que en 1985 la remuneración de los empleados dentro del PIB fue del 21% frente al excedente bruto de explotación del 67% que subió con respecto al año 1980 (60%) en 7 puntos porcentuales. En 1991 los índices referidos representaron el 12.81% y el 75.09% respectivamente.

En lo que va del período presidencial podemos decir que la situación básicamente no ha cambiado. En 1992 la estructura del PIB fue la siguiente:

- PIB S/.19.452.299 millones a precios corrientes.
- Remuneración de los empleados S/.2.504.465 millones (12.87% del PIB).
- Excedente Bruto de explotación S/.14.655.059 millones (75.3% del PIB).

Si bien no existe información para el año de 1993, todo parece indicar de conformidad con la situación económica y el comportamiento del salario real (Índice

⁵⁴ LECTURA SELECCIONADA. IAEN. Tema: Políticas para Alcanzar una Mejor Distribución del Ingreso. Fecha: mayo-10-1994

90-100, diciembre 1992-79.7, enero-92.3, diciembre del 93=84.4%) que no habrá cambios significativos en la distribución de la renta.

4.2. EFECTOS SOBRE LA BALANZA DE PAGOS

El presente análisis se basa en la información estadística mensual al 30 de abril de 1994, del Banco Central del Ecuador, Boletín NO. 1.706. Sin embargo, debo señalar que existe una incongruencia de las cifras que aparecen en los diferentes boletines mensuales, las mismas que han venido cambiando desde diciembre de 1993 a la fecha. Aún la información oficial que se hace constar en el punto 11 de la Carta de Intención dirigida al Director Gerente del FMI fechada el 31 de marzo de 1994, difiere de la que consta en el Boletín antes mencionado.

En efecto, en la referida Carta de Intención se lee:

Hubo una notable mejoría en la cuenta de capital de la balanza de pagos, gracias al fuerte incremento del ingreso del capital privado. El déficit en la cuenta corriente creció de aproximadamente US\$ 100 millones en 1992 a US \$ 470 millones en 1993) (3 por ciento del PIB), debido en parte a los factores exógenos que afectaron los tres principales productos de exportación del país-petróleo, banano, camarón.⁵⁵

De conformidad con la información estadística de abril, el saldo en la cuenta corriente varió de un ligero superávit de US \$ 10 millones en 1992 a un déficit de US \$ 360 millones en 1993 (2.5% del PIB).

⁵⁵ CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 8A 6 abril de 1994
EL COMERCIO.- Sección D. 6 de abril de 1994.

Analizando los componentes de esta cuenta tenemos:

La balanza comercial decreció de 960 millones de dólares en 1992 a 578 millones en 1993, lo cual representa una reducción del 39.79%, esto se debió principalmente a la caída de las exportaciones del petróleo y derivados (6.28%); banano y plátano (14.52%) y camarón (14%).

Entre las causas para este comportamiento se mencionan la caída de los precios del petróleo, las restricciones al comercio bananero por parte de la Unión Europea y la contaminación de algunas de las piscinas camaroneras. En resumen mientras las exportaciones totales disminuyeron de \$ 3.008 millones en 1992 a \$ 2.903 millones en 1993, las importaciones por el contrario se incrementaron de \$2.048 millones en 1992 a \$ 2.325 millones en 1993.

- La balanza de servicios y renta en 1993 prácticamente se mantuvo con un déficit similar al del año precedente, \$1.068 millones en 1993, \$1.070 millones en 1992. Los servicios prestados de 652 millones de dólares en 1992 ascendieron ligeramente en 1993 a 680 millones de dólares, mientras que los servicios recibidos se incrementaron de 1.722 millones de dólares en 1992 a 1.748 millones en el año siguiente.
- Las transferencias registradas en 1993 arrojan un saldo positivo de 130 millones de dólares superior en 10 millones a las del año 1992, lo que equivale a un incremento del 8.3 por ciento.

que no vienen para generar proyectos productivos y que en el análisis únicamente debería considerarse la inversión directa, lo cierto es que el retorno de capitales, como lo afirmará la Presidenta de la Junta Monetaria, permitió el incremento del crédito al sector privado y un incremento de la demanda monetaria.

4.3. CUADRO ACTUAL DE LA ECONOMIA ECUATORIANA

Transcurridos los cuatro primeros meses de 1994, la situación económica del país no presenta signos de recuperación, manteniéndose la desaceleración económica de 1993, los niveles de empleo y desempleo se sitúan en alrededor del 15 y el 52% de la P.E.A., respectivamente.

La falta de una estabilidad económica es quizá una de las razones principales por la cual la inversión externa directa sea prácticamente nula. También cuenta, obviamente, la inestabilidad política y, dentro de ella, la capacidad del Gobierno para llevar adelante sus programas.

A propósito de la inversión extranjera, la edición del Diario Hoy, de 9 de febrero de 1994, en su editorial ECUADOR Y LOS INVERSIONISTAS, textualmente expresa:

Un estudio de la revista The Economist ha colocado al Ecuador entre el grupo de países de América Latina más riesgosos para la inversión. Según esta publicación, la principal causa de la inseguridad, o una de las principales, es la presencia de "gobiernos débiles e incapaces".⁵⁶

⁵⁶ LECTURAS SELECCIONADAS. IAEN. Tema: La Inversión Extranjera y la Transferencia Tecnológica. Código: CO-E-7/III Fecha: Mayo 27-94

La inestabilidad política actual, debida a la conformación del próximo Congreso Nacional, y la resistencia a las privatizaciones por parte de la CONAIE, de los empleados del Instituto Ecuatoriano de Electrificación, INECEL, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, de los empleados de EMETEL y PETROECUADOR, y de otras organizaciones clasistas y estudiantiles está impidiendo que en la práctica se concreten las reformas estructurales para la modernización del Estado.

A finales de enero del presente año, el Gobierno anunció que debido a la crisis producida por el derrumbe de los precios del petróleo (Precio del barril de crudo a enero de 1994 era de US \$ 11 frente a un precio estimado de entre 16 y 17 dólares el barril) era necesario el incremento de los precios de las gasolinas. En efecto, "Los precios de la gasolina se incrementaron en promedio en 68 por ciento en enero de 1994".⁵⁷ El tipo de gasolina que más se vio afectado en su incremento fue el de la denominada gasolina extra, de uso popular, que subió de 1460 sucres el galón a 2.500 sucres, con un incremento del 71.23%. No se alteraron los precios del diesel ni del gas doméstico.

Con el alza de la gasolina se estableció un nuevo esquema de determinación de precios. El esquema se instrumenta mediante un reglamento que determina que "los precios de venta de derivados al por mayor dependerán del precio al cual se puedan importar, el tipo de cambio

⁵⁷ CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 8A. 6-04-1994

vigente y de la tarifa arancelaria que se haya determinado"⁵⁸

El nuevo sistema de determinación de precios incluye un mecanismo para compensar el efecto de reducción de los ingresos fiscales producidos por cualquier disminución del precio de exportación de petróleo por debajo de los 13 dólares por barril. Este mecanismo consiste en que el arancel específico aplicado a los derivados del petróleo aumenta en la medida que el precio de exportación de crudo ecuatoriano cae por debajo del utilizado en el presupuesto (13 dólares por barril).

Cálculos extraoficiales estiman que el fisco ha percibido hasta abril de 1994 ingresos por alrededor de 322.192 millones de sucres con la desregulación de precios de los combustibles, es decir, 130.714 millones de sucres adicionales al monto presupuestado de 191.478 millones de sucres, lo cual representa un incremento del 68.26%.

Al incremento de los ingresos provenientes de la venta de combustible en el mercado doméstico, se debe añadir el incremento de los ingresos no petroleros producto de la aplicación de un anticipo al impuesto a la renta que equivale al 1% de los activos totales de las empresas, de la mejora de la administración tributaria y del aumento de las tarifas telefónicas que tuvo lugar a mediados de marzo.

El Gobierno estima que los ingresos no petroleros se incrementarán en 1994 en aproximadamente el 0.8% del PIB.

⁵⁸ DECLARACIONES DEL MINISTRO DE FINANZAS. Citado en EL COMERCIO A-2, 29 de Enero de 1994.

La continuación de la política fiscal de 1993, basada en un control del gasto público y una mejora en la recaudación de los ingresos fiscales está orientada a conseguir que el déficit fiscal del sector público consolidado alcance al final de 1994 el 0.5% del PIB, de acuerdo al compromiso del Gobierno con el FMI.

Con relación al gasto público programado para 1994 el Gobierno manifiesta:

El gasto corriente del sector público se reducirá en 0.7 por ciento del PIB en 1994, lo cual refleja, en parte, el plan de austeridad impuesto por el Presidente de la República para asegurar un incremento en el ahorro nacional, a pesar de la disminución de los precios internacionales del petróleo ocurrida a fines de 1993. Consistente con este plan de austeridad, a inicios de 1994 el gobierno decretó la reducción del gasto público hasta niveles acordes con el programa macroeconómico. Específicamente prohibió al Ministerio de Finanzas incrementar las asignaciones presupuestarias por parte del Gobierno Central, a menos que estas se destinen a gastos considerados prioritarios y que tengan su respectivo financiamiento. Las transferencias al resto del sector público han sido recortadas... Los gastos de capital del sector público se mantendrán en aproximadamente 7.3 por ciento del PIB en 1994.⁵⁹

Se prevé que el déficit fiscal a fines de 1994 puede ser mayor al planeado por el Gobierno debido, en primer lugar a que el precio del petróleo continúa sin una perspectiva clara sobre su desembolvimiento y en tales circunstancias, lo más probable es que en promedio no llegue a los 13 dólares por barril, y en segundo lugar los depósitos del sector público no financiero en el Banco

⁵⁹ CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 8A. 6 de Abril 1994.

Central ya no tienen la tendencia a incrementarse mensualmente como ocurría en 1993.

En cuanto al sector monetario es de señalar que las tasas de interés presentan una tendencia al alza, como se indica a continuación:

Operaciones activas de libre contratación
(de 92 a 175 días)

	Diciembre 93	38.63
Bancos Privados	Enero 94	45.53
	Febrero 94	48.65
	Marzo 94	39.98
	Diciembre 93	42.86
Compañías Financieras	Enero 94	49.28
	Febrero 94	52.30
	Marzo 94	46.68

Fuente: Boletín Banco Central - Abril/94

Otro aspecto importante en el sector monetario es el comportamiento del medio circulante el cual se redujo en aproximadamente el 3% a marzo de 1994 con relación al saldo registrado en diciembre de 1993, lo que podría indicar la tendencia recesiva de la economía o el empeño del Gobierno en coadyuvar a que la inflación programada del 20% para diciembre de 1994 se cumpla.

Con relación al sector externo, señalaremos que la reforma comercial como lo sostiene el Gobierno ha culminado. La reforma mencionada puede sintetizarse en:

- Baja en los aranceles (rango del 5 al 20%) y eliminación de restricciones administrativas y cuantitativas a las importaciones.

- Zona de libre comercio con Colombia, Venezuela y Bolivia.

- Un Arancel Externo Común (AEC) promedio del 11,87% a partir de 1995, entre Ecuador, Colombia y Venezuela. el arancel externo común tiene un piso de 0% y un techo del 20%, a excepción de los vehículos que tienen una tarifa especial del 35% para vehículos livianos y del 15% para transporte pesado.

- Se espera que el Ecuador obtenga la membresía del GATT antes de que finalice 1994.

- Se ha liberalizado la inversión extranjera otorgando igual tratamiento que a la inversión nacional y permitiendo la libre repatriación de utilidades.

De otra parte, en cuanto al comercio exterior, el saldo de la balanza comercial con los países del Grupo Andino transcurrido el primer trimestre de 1994 se presenta negativo para nuestro país, a nivel global y a nivel bilateral, a excepción del comercio con el Perú que arroja un saldo positivo. Las exportaciones del Ecuador al Grupo andino en el primer trimestre del 94 suman US\$ 78.161.000 y las importaciones US \$ 98.688.000 lo que da un saldo negativo en la balanza comercial de US \$ 20.527.000.

El comportamiento anterior también se da en el comercio del Ecuador a nivel mundial en el cual las exportaciones del país no experimentan un crecimiento y,

al contrario las importaciones experimentan un significativo incremento. Según datos estadísticos del Banco Central las exportaciones totales de Enero y Febrero de 1994 sumaron 438,6 millones de dólares, frente a un valor de las importaciones por 445,5 millones de dólares, a pesar de esto, la R.M.I. al 30 de abril alcanzó US \$ 1.280 millones que cubre cinco meses de importaciones de bienes y servicios.

Otro punto importante de destacar es la culminación del proceso de renegociación de la deuda externa con la banca comercial que prevé un refinanciamiento del principal (US \$ 4.900 millones) con una reducción del 45% del monto de la deuda y un plazo para el pago de 30 años; y para los intereses adeudados (US \$ 2.500 millones) un período de pago de 20 años con diez años de gracia y una tasa de interés fluctuante. Esta renegociación ha sido posible gracias a que el 11 de mayo de 1994, el FMI ratificó la Carta de Intención del Gobierno Ecuatoriano. A finales de junio del presente año se espera reestructurar la deuda bilateral con el Club de París.

Aun cuando algunos voceros del Gobierno se empeñan en señalar que el proceso de refinanciamiento de la deuda no afectará ni a la RMI ni al Presupuesto del Estado, lo cierto es que en el Ministerio de Finanzas ya se están haciendo las reasignaciones presupuestarias para cancelar a la Banca Comercial utilizando una parte de los recursos propios del Estado e incluso se utilizará también un rubro que estuvo asignado para el pago al Club de París. El contravalor en dólares se tomará de la reserva monetaria internacional como lo señalara el Vicepresidente de la firma norteamericana Smith Barney Shearson firma especializada en papeles de la deuda externa de todos los países del mundo.

Además es un hecho que los organismos internacionales solo financian una parte del pago inicial necesario para reestructurar la deuda de un país. Conciente de esta realidad el Gobierno nacional en el punto 50 de la Carta de Intención dirigida al FMI señala:

Desde diciembre de 1992, las autoridades han venido dialogando continuamente con el Comité de Gestión de la banca acreedora con el fin de conseguir una reestructuración global de la deuda, que incluya la reducción de la deuda y de su servicio. El paquete de deuda sería financiado con recursos propios y con fondos provenientes de los organismos multilaterales y bilaterales, incluyendo el FMI.⁶⁰

El total de la deuda externa ecuatoriana al 28 de febrero de 1994 asciende a US \$12.968,6 millones incluyendo los intereses acumulados y no pagados.

En lo que se refiere a la actual política salarial, esta se caracteriza por un control severo del crecimiento de los salarios. El valor real de los salarios en 1994 tiene el siguiente comportamiento:

Indice 90	=	100
Dcbre. 93		84.4
Enero 94		98.3
Fbro. 94		94.5
Marzo 94		92.1

El salario mínimo vital nominal promedio incluyendo remuneraciones complementarias durante el primer trimestre de 1994 equivale a 210.666,7 sucres.

⁶⁰ CARTA DE INTENCION AL FMI.- Diario Hoy.- p. 9A. 6 de abril de 1994.

Finalmente, es de anotar que la inflación se mantiene en los niveles de finales de 1993, en efecto el comportamiento es el siguiente: Enero 94 - 29.1, Febrero 32.0, Marzo 31.6 y un promedio trimestral del 31% que ha causado el deterioro de los salarios en lo que va del año.

4.4. PERSPECTIVA PARA UN FUTURO PROXIMO

Para analizar las perspectivas del país en un futuro próximo, debemos partir del Programa Económico del Gobierno para 1994-1995, el mismo que fuera dado a conocer al publicarse La Carta de Intención dirigida al Director Gerente del FMI, documento que fue ratificado por dicho organismo internacional el 11 de mayo de 1994.

El Programa Económico del Gobierno se enmarca en la continuación de la política económica neoliberal, en este contexto, el Gobierno continuará aplicando políticas macroeconómicas de ajuste y profundizando el proceso de reforma estructural orientado a la modernización del Estado. Al mismo tiempo se continuará las negociaciones con el Comité de Gestión de la banca privada y con el Club de París hasta conseguir implementar acuerdos globales que permitan que el servicio de la deuda se vuelva manejable.

Los objetivos y metas del Gobierno en el corto plazo pueden resumirse en los siguientes:

- Reducir la inflación para fines de 1994 al 20% y a menos del 15% a Diciembre de 1995.
- Buscar la recuperación de la actividad económica en el corto plazo. Se espera que el PIB crezca en aproximadamente el 3 por ciento en 1994 y en el 4

por ciento en 1995, es decir en montos superiores al crecimiento poblacional.

- Incrementar aún más el monto de la RMI. En el sector externo se prevé un déficit mayor en la cuenta corriente pero también un aumento de la inversión extranjera directa así como de los desembolsos de los créditos externos lo que permitirá el incremento de la Reserva Monetaria Internacional.
- Consolidar las finanzas públicas. Este aspecto es prioritario y el Gobierno espera que el déficit del sector público consolidado para 1994 sea del 0.5% del PIB y, para 1995 sea menor.
- Incrementar la participación del sector privado. En el período 1994-1995 el gobierno buscará avanzar en su programa para incrementar la participación del sector privado en actividades manejadas por el Estado, incluyendo telecomunicaciones, hidrocarburos y sector eléctrico para lo cual cuenta con las Reformas a la Ley de Hidrocarburos y los proyectos de Ley de Telecomunicaciones y de Reestructuración del Sector Eléctrico.
- Controlar el crecimiento de los salarios, los mismos que deben ser compatibles con los objetivos de la inflación. Se mantendrá la política salarial del sector público en la línea de la restricción presupuestaria. Es necesario mencionar que el Ejecutivo está por enviar al Congreso Nacional el Proyecto de Unificación Salarial que busca simplificar la actual estructura salarial. Según el proyecto los componentes de salario unificado mínimo que suma S/.182.167 serán: Salario mínimo,

compensación al incremento al costo de la vida, bonificación complementaria y décimo quinto y décimo sexto sueldos.

- Continuar con la política crediticia. La política de crédito se basa en un incremento de la liquidez de acuerdo con el crecimiento del PIB y las reservas internacionales netas. Dentro de la política crediticia se prevé una reducción del encaje bancario y se asegura que las tasas de interés seguirán siendo libremente determinadas por el mercado.
- Mantenimiento del Sistema Cambiario libre y de mercado, con intervenciones del Banco Central según las metas establecidas en la RMI (Un nivel equivalente a 4.3 meses de importaciones de bienes y servicios y la inflación programada).
- Continuar con el programa que en el corto plazo permitirá que el sector privado administre los servicios portuarios.
- Completar la reestructuración de la deuda externa ecuatoriana, tanto con la banca acreedora internacional como el Club de París. El país no incurrirá en atrasos en el pago de la deuda externa en los años 94 y 95, excepto aquellos en que temporalmente lo haga con la banca comercial hasta que se llegue a un acuerdo global de refinanciamiento.

El plan económico del Gobierno es quizá muy ambicioso ya que, alcanzar tasas de inflación del 20 y 15 por ciento con incrementos en el PIB del 3 y 4 por ciento parece muy

difícil. El razonamiento se basa en la experiencia de países en los que se ha implementado el esquema neoliberal, como México y Chile, países que al inicio de la aplicación del plan para reducir la inflación no solo tuvieron un estancamiento de sus economías sino que incluso, en ciertos años, experimentaron un crecimiento negativo del PIB.

El criterio anterior es compartido por el Dr. Francisco Rosales Ramos, en su conferencia "La Inversión extranjera y la transferencia tecnológica", sustentada en el IAEN el 27 de mayo de 1994.

El incremento del déficit de la cuenta corriente es lo más probable debido al estancamiento que experimentan las exportaciones y en razón de la tendencia creciente de las importaciones, pero además porque se prevé un aumento significativo del servicio de la deuda.

En el sector monetario la reducción del encaje bancario parece inminente, toda vez que al permitir el pago de intereses en las cuentas corrientes que están sujetas a un encaje bancario del 28 por ciento frente a las cuentas de ahorro que tienen un encaje bancario del 8 %, se ha creado una situación inequitativa en el encaje y las autoridades monetarias estarían considerando reducir el encaje de los depósitos a la vista a un 24 o 26 por ciento.

En el comercio con los países del Grupo Andino, especialmente con Colombia, se espera un mayor incremento comercial en los próximos 2 años. Podría considerarse que las bases están sentadas para una mayor integración, pero en opinión de los empresarios aún quedan por definirse

varios aspectos como el proceso aduanero y el tema de transporte.

Las expectativas sobre la inversión extranjera directa al juzgar por las proyecciones de las revistas especializadas (US \$ 120 millones en 1994 y US \$ 145 millones en 1995) no parecen muy optimistas; pero esta visión podría cambiar si se considera las posibilidades de inversión después de la Séptima Ronda Petrolera convocada por el Gobierno y la casi segura privatización de las comunicaciones anunciada para finales del próximo año.

Es justificado el optimismo del Gobierno sobre el ingreso de nuevos créditos externos provenientes de los organismos multilaterales y aún más se debe esperar que los créditos bilaterales tengan un mayor flujo debido a que esta en marcha el proceso de refinanciamiento de la deuda con la banca privada internacional, sin embargo, deberá tomarse en cuenta, como un factor negativo para la inversión extranjera directa y para el ingreso de nuevos créditos, la inestabilidad política del país y la carencia de apoyo al Gobierno, lo cual retrasaría más aún el proceso de Modernización del Estado y la privatización de ciertas actividades económicas que actualmente son manejadas por el Estado.

Al finalizar este análisis, creo importante citar la opinión del presidente de Colombia César Gaviria quien al referirse a la pobreza de América Latina afirmó:

Para terminar con la pobreza y conjurar cualquier salida política por la vía violenta, América Latina necesita tasas de crecimiento del 5 al 6% anual en un período de unos 30 años consecutivos, una tasa de crecimiento económico del 5% anual es muy satisfactoria pero no lo

suficiente como para terminar la pobreza en un año.⁶¹

En términos generales estos puntos de vista son compartidos por el Vicepresidente del Ecuador, Econ. Alberto Dahik quien en la conferencia "La Planificación en el Ecuador" sustentada el 6 de abril de 1994 en el IAEN manifestó:

Es en el largo plazo donde se debe buscar la solución a la pobreza. Primero se debe resolver el problema del crecimiento económico y después resolver el problema social, no se puede resolver los problemas sociales sin resolver previamente el problema del crecimiento económico. Para resolver la pobreza se requiere de dos a tres décadas con un crecimiento sostenido del 5% del PIB.

De acuerdo a las experiencias de los países asiáticos: Taiwan, Hong Kong, Singapur, Malasia y Corea del sur y en América Latina Chile podemos concluir que los dos políticos tienen razón y que en un período de gobierno jamás pueden resolverse los problemas económicos y sociales del país.

⁶¹ EL COMERCIO. 29 de Enero de 1994. Sección A. p. 13

CAPITULO 5

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

A lo largo del desarrollo del capitalismo se han producido importantes crisis que han terminado con los paradigmas vigentes a ese entonces. Así con el surgimiento de la Gran Depresión de los años 30, el paradigma clásico, que supone que en el sistema económico basado en la propiedad privada de los medios de producción hay una tendencia a la autoadaptación al empleo total, fue duramente cuestionado, pues no fue capaz de explicar los fenómenos de desocupación y recesión que se produjeron en los Estados Unidos y la Gran Bretaña.

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

El paradigma Keynesiano promueve una participación mucho mas profunda del Estado para administrar las crisis cíclicas del capitalismo y garantizar el pleno empleo de los recursos.

En América Latina las ideas Keynesianas se hicieron presentes en los Estados desarrollistas (neoestructuralistas) que cumplieron en su momento, impulsando un modelo de sustitución de importaciones, en base al modelo cepalino. La intervención del estado era vital para poder superar los acuciantes problemas de las economías en

desarrollo; entre los más importantes: la recesión, el desempleo y la reducción de la demanda efectiva.

Sin embargo además de las contradicciones internas del capitalismo, en las dos últimas décadas la existencia de grandes corporaciones, cuyos mandos gerenciales actuaban independientemente sin mayor participación de los accionistas y, por otro lado, la presencia de poderosos sindicatos dio origen en las sociedades desarrolladas a presiones inflacionarias acentuadas.

En América Latina el modelo cepalino entró en crisis y demostró la incapacidad de resolver los agudos problemas sociales, situación que estuvo marcada por la dificultad de los gobiernos para poder enfrentar el problema de la deuda externa.

En definitiva, la nueva realidad económica hizo evidente que la teoría Keynesiana está especialmente indicada para una situación de desempleo masivo y una baja presión inflacionaria, pero no es útil cuando se da la existencia de grandes corporaciones y grandes sindicatos que estimulan la inflación.

Es precisamente en este contexto de realidad económica-política que surge el monetarismo neoliberal que prevalece hasta nuestros días.

- El enfoque neoliberal y monetarista privilegia al corto plazo, al individuo como agente económico, al libre mercado, promueve la privatización y descentralización de la actividad económica y social. La democracia es considerada incompatible

con el estatismo, por lo cual plantea la disminución de los roles y obligaciones del Estado.

Los neoliberales admiten la necesidad de la reducción de las desigualdades extremas y la eliminación de las situaciones de desamparo absoluto, pero sostienen que la competencia debe ser la norma que genera la riqueza que acaba por beneficiar a todos.

Quienes defienden a ultranza el neoliberalismo consideran que únicamente con reducir el tamaño del Estado o minimizar su actuación en la economía, con controlar el déficit fiscal y la cantidad de dinero en el sistema económico y abrir la economía al mundo, se solucionarían todos los problemas, olvidando que hay otras situaciones negativas como son los graves problemas sociales de la pobreza, la mala distribución de la riqueza nacional, el desempleo y la informalidad que no podrán solucionarse de una manera tan simplista como la de dejar al libre juego de las fuerzas del mercado.

- El neoliberalismo no constituye un modelo económico, puesto que, su interés no es precisamente conocer el funcionamiento de la economía. Su interés básicamente es de carácter político, partidario de la mínima intervención del estado en la economía y de la máxima libertad de los agentes económicos, no cumple con las características señaladas para ser un modelo ya que desconoce o minimiza ciertas variables como el nivel de empleo y la distribución de la riqueza, el nivel de producción y la imperfección del mercado. Suaviza las distorsiones inevitables del capitalismo, como son la presencia negativa de

monopolios y oligopolios, sin tomar en cuenta la interrelación entre todas las variables económicas.

El neoliberalismo es una corriente del pensamiento liberal, por lo tanto se identifica con esa ideología, es un conjunto de ideas, actitudes y de comportamientos que buscan dar una explicación no científica del sistema económico, basado en las fuerzas del mercado y que comporta la no intervención estatal.

- El neoliberalismo en el Ecuador, como aplicación práctica, comenzó en el Gobierno del Ing. León Febres Cordero con el beneplácito de la Administración Reagan y el apoyo del FMI. En el campo interno el proyecto neoliberal tuvo el respaldo de un amplio espectro empresarial y la conformación de un equipo económico de individuos comprometidos con el nuevo paradigma. Muchos de estos tecnócratas habían tenido experiencia en los organismos financieros internacionales.

En los dieciseis primeros meses de gobierno los resultados económicos fueron alentadores ya que, el PIB había reanudado su crecimiento, 4,2% en 1984 y 4,3% en 1985, el déficit fiscal que transformó en superávit (2% del PIB en 1985) la inflación estaba controlada en alrededor del 30%. Sin embargo, en la segunda mitad del período presidencial, la situación fue completamente inversa, no solamente debido a la concurrencia de factores exógenos como la caída de los precios del petróleo y el terremoto del 5 de marzo de 1987, sino que además debido a las contradicciones del gobierno a sus propias políticas neoliberales.

Entre estas contradicciones tenemos: la política expansionista del gasto público, la eliminación de la tasa de cambio flotante, la restricción a las importaciones, la emisión monetaria con tasas superiores a las correspondientes a la inflación, la utilización de recursos externos, fondos de terceros y de la cuenta pagadores a fin de financiar el déficit fiscal.

Al final el resultado fue un escalonamiento del precio del dólar lo mismo que de las tasas de interés y de la inflación que pusieron a la economía al borde del colapso.

- A pesar de los importantes pasos dados por los Gobiernos para atraer la inversión extranjera directa al país, los resultados son prácticamente nulos. Así tenemos que los volúmenes de inversión en dólares fueron en 1986 de 70 millones, en 1987 de 75 millones, en los años de 1988 y 1989 de 80 millones, en 1990 de 82 millones, en 1991 de 85 millones, en 1992 de 95 millones y en 1993 de 115 millones.

Lo anterior demuestra que no basta con abrir el país al capital extranjero y dar todas las facilidades y seguridad a la inversión sino lo que cuenta principalmente es, la estabilidad del país en los campos económico, político y social y la continuidad de las políticas diseñadas.

algunos Lamentablemente nuestro país se ha caracterizado por la inestabilidad y por una considerable capacidad de los gobiernos para introducir cambios y limitada capacidad para manejarlos. Además las metas políticas tales como sostener las instituciones

democráticas, mantener el orden y terminar los períodos presidenciales influyen sobre los esfuerzos de manejar la crisis económica y social.

La eficiencia del sector privado es cuestionable, esto se evidencia si se analiza el proceso de sucretización de la deuda externa privada que inicialmente fuera asumida por el Banco Central del Ecuador y finalmente transferida en 1992 al Estado. En efecto en agosto de 1992, el Gobierno del Presidente Borja a solicitud del Banco Central del Ecuador resolvió autorizar al Ministerio de Finanzas y Crédito Público la emisión de bonos del Estado en favor del Instituto Emisor, por el monto correspondiente al saldo de la deuda privada refinanciada y que al 30 de julio ascendía a US \$ 853.9 millones, del saldo anterior se debe restar el valor recuperado por el Banco Central de la empresa privada por la suma de 138.088 millones de sucres, que a la cotización de 2.000 sucres por dólar vigente a la fecha de otorgamiento de la respectiva escritura pública (30 de diciembre de 1992) equivale a US\$ 69.044.000, por tanto, el valor neto que asumió el Estado como resultado de la sucretización de la deuda privada fue de US\$784.856.000, o sea aproximadamente el 13% de la deuda externa con la banca comercial o el equivalente al 59% de las exportaciones del petróleo en 1992. Esta fue la contribución del país a la empresa privada que dice ser tan "eficiente".

El objetivo central del programa macroeconómico del Gobierno neoliberal del Arq. Sixto Durán Ballén es frenar la inflación y al mismo tiempo fortalecer la balanza de pagos. La política fiscal y de precios,

la política de tasas de cambio, la política monetaria y las reformas estructurales se orientan en este sentido, destacándose además la coherencia y continuidad en la política económica.

La Ley de Modernización busca reorientar las actividades del Estado, reduciendo su tamaño, volviéndolo más ágil y eficiente, disminuyendo puestos burocráticos innecesarios, en definitiva que el Estado vuelva a su rol regulador evitando inmiscuirse en actividades que no pertenecen a su ámbito de acción. Sin embargo tras el proceso de modernización del Estado existe la intención política de privatizar áreas y actividades consideradas estratégicas.

De otro lado el ajuste macroeconómico afectó en gran medida la demanda efectiva lo que tuvo consecuencias recesivas sobre la actividad económica, lo cual incidió negativamente en los sectores sociales más pobres. Los niveles de desempleo y subempleo persisten convirtiéndose en un problema aún no enfrentado por el gobierno empeñado en la reducción del sector público.

Las medidas económicas tampoco lograron atraer la inversión extranjera directa peor atacar problemas estructurales como la desigual distribución de la renta o la inadecuada distribución de los recursos productivos.

- ●
efecto ↓
- Los últimos gobiernos democráticos han tenido que enfrentar la crisis causada por el derrumbe de los precios del petróleo. A pesar de lo cual no han sabido aplicar mecanismos idóneos para enfrentar la

efecto

crisis y han optado por recurrir al incremento de los precios de los combustibles, especialmente de la gasolina.

El actual gobierno no solo que ha preferido seguir este cambio, sino que además, lo ha institucionalizado mediante un reglamento que establece un esquema de determinación de precios basado en los precios internacionales de los derivados, el tipo de cambio vigente y las tarifas arancelarias; además, existe un arancel específico que aumenta a medida que el precio de exportación del crudo ecuatoriano cae por debajo de los 13 dólares.

- La situación actual de la economía ecuatoriana no presenta signos de recuperación manteniéndose la desaceleración económica de 1993, los niveles de empleo y desempleo se sitúan en alrededor del 15 y el 52% de la P.E.A., respectivamente. Existe además una inestabilidad política evidente que podría agravarse con la instalación del próximo Congreso Nacional, lo cual podría dificultar la continuación de la política económica y la profundización del proceso de reformas estructurales.

ojo
selección

Para poder combatir con éxito los problemas estructurales como la pobreza, el desempleo y la desigual distribución del ingreso se requiere de la aplicación de una política económica de largo plazo que permita tasas de crecimiento sostenidas del 5 al 6% anual y un plazo de dos a tres décadas, por lo tanto es ilusorio pensar que dichos problemas pueden resolverse en un período de gobierno.

5.2. RECOMENDACIONES

- Conclusion*
- El neoliberalismo es un conjunto de ideas, de actitudes y de comportamientos que buscan dar una explicación no científica del sistema económico, basado en las fuerzas del mercado y que comporta la no intervención estatal, si bien como corriente del pensamiento liberal responde a una misma ideología, los modelos económicos deben basarse en la realidad de cada país. De ahí que, el actual Gobierno y los gobiernos que le sucedan deberán evitar caer en el facilismo de copiar o transplantar modelos económicos de otros países.
 - El Ecuador deberá encontrar la forma de insertarse convenientemente en la economía mundial, caracterizada por su globalización y la conformación de bloques regionales en un ambiente de mayor e intensa competencia de la que hemos estado acostumbrados. Para ello será indispensable convertir la distorsionada economía ecuatoriana en una economía competitiva y eficiente, que aproveche las ventajas comparativas, diversifique su producción exportable y ofrezca un ambiente propicio para la inversión extranjera.
 - Ningún gobierno debe ignorar el alto costo social que las medidas de ajuste significan para el pueblo, por lo tanto, se deberá obrar con justicia al repartir el costo entre los estratos de la sociedad buscando compensaciones sociales para los menos favorecidos. La política económica debe tener continuidad y credibilidad de manera que se transforme de política de gobierno en política de

Estado, solo así se justifican los sacrificios y se aseguran los éxitos.

La empresa privada y ciertos funcionarios del gobierno deben buscar nuevos argumentos para convencer al país que es necesario privatizar las empresas del Estado, por cuanto el argumento que sostiene la ineficiencia de las empresas estatales frente a la eficiencia del sector privado quedó en entredicho en una de las conclusiones (costo de la sucretización US\$784.856.000). Además se deberá considerar otros aspectos como el peligro de que las empresas privatizadas se conviertan en monopolios o oligopolios.

- Las privatizaciones deben darse en un marco de respeto a la Constitución Política y a las Leyes pertinentes, de una manera transparente y solo en los casos en que el Estado se presente ineficiente. Las empresas de las FF.AA. deben continuar perteneciendo a esa noble Institución, especialmente deberá evitarse privatizar aquellas actividades destinadas a la producción de armamento, equipo, materiales y suministros para la defensa, porque garantizan el autoabastecimiento de las FF.AA., evitando la dependencia, contribuyendo de este modo al fortalecimiento de la expresión militar del poder nacional.
- El Gobierno deberá establecer un fondo de estabilización del precio del petróleo, con la finalidad de compensar la caída de los precios de exportación del crudo por debajo del precio presupuestado. Este fondo debe constituirse con los recursos adicionales que se generan cuando los

precios del petróleo suben sobre el valor presupuestado. Este fondo ya fue creado por el Gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos pero sus recursos se utilizaron para otros fines, por lo tanto se recomienda que solo cuando el fondo alcance un nivel superior al mínimo necesario para enfrentar una crisis de precios, el excedente se utilice en programas sociales.

- Que el Gobierno continúe impulsando los actuales programas de desarrollo rural integral e implemente nuevos programas con el fin de reactivar la economía y como una forma de compensar a los sectores menos favorecidos del país afectados por el costo social del ajuste macroeconómico. Los recursos externos para el financiamiento de estos programas podrían complementarse con los provenientes de las privatizaciones.

- Que el actual Gobierno, de acuerdo con sus principios, explique al país (pueblo) que la política económica que aplica responde a la nueva realidad de la economía mundial y que, para combatir con éxito los problemas estructurales como la pobreza, el desempleo y la desigual distribución del ingreso se requiere de la aplicación de una política económica de muy largo plazo, solo así se evitarán las expectativas que se generan con cada nuevo gobierno y que terminan en frustraciones y desencantos, los mismos que se manifiestan por una desconfianza por parte del pueblo en las Instituciones del Estado, situación que pone en peligro el sistema democrático.

CUADRO No. 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO Y TASAS DE CRECIMIENTO

(a precios de 1975)

AÑOS: 1982-1993

	P. I. B. (MM. sucres de 1975)	TASA CRECIMIENTO
1982	155.265	
1983	150.885	- 2.8
1984	157.226	4.2
1985	164.054	4.3
1986	169.136	3.1
1987	159.016	- 6.0
1988	175.742	10.5
1989	176.195	0.3
1990	181.531	3.0
1991	190.384	4.9
1992	197.017	3.5
1993		1.7 *

FUENTE: Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Propia

* Estimación oficial
Según la Consultora Privada Multiplica la tasa de crecimiento del PIB en 1993 fue del 1.4%

CUADRO No. 2

RELACION ENTRE EL DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) DEL
PRESUPUESTO DEL ESTADO Y EL PIB

Millones de sucres y porcentajes

AÑOS: 1981-1988

	Déficit (-) ó Superávit (+)	PIB	Déficit (-) ó Superávit (+)/PIB
1981	- 16.835.9	348.662	- 4.8
1982	- 17.866.8	415.715	- 4.3
1983	- 14.047.3	560.271	- 2.5
1984	- 6.784.8	812.629	- 0.8
1985	+ 21.970.5	1.109.940	+ 2.0
1986	- 31.152.2	1.383.232	- 2.3
1987	- 41.826.5	1.807.457	- 2.3
1988 (p)	- 1.371.9	3.112.968	- 0.04

(p) Cifras provisionales

FUENTE: Liquidaciones Presupuestarias de las Entidades
del Sector Público, Ministerio de Finanzas y
Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Banco Central del Ecuador

CUADRO No. 3

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR DEL AREA URBANA
Familias de Ingresos Bajos y Medios

Año base: Mayo 1978-Abril 1979=100

	TOTAL Ponderación 100%			ALIMENTOS Y BEBIDAS 39.6%		VIVIENDA 24.7%		INDUMENTARIA 10.8%		MISCELANEOS 24.9%	
	Indice	Variación porcentual		Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual
		Anual	Mensual								
Promedio Anual											
1981	135.9	---	---	138.3	---	131.5	---	137.4	---	136.2	---
1982	152.1	16.3	---	162.0	17.1	151.5	15.2	159.2	15.9	158.9	16.7
1983	234.6	48.4	---	288.2	77.9	182.0	20.1	207.3	30.2	215.2	35.4
1984	307.8	31.2	---	394.8	37.0	223.4	22.8	267.2	28.9	273.0	26.9
1985	394.0	28.0	---	516.0	30.7	257.1	15.1	337.9	26.5	363.2	33.0
1986	484.7	23.0	---	635.7	23.2	301.5	17.3	435.8	29.0	453.0	24.7
1987	627.7	29.5	---	818.4	28.7	378.5	25.5	552.7	26.8	609.9	34.6
1988	993.2	58.2	---	1.344.9	64.3	525.5	38.8	856.5	55.0	967.2	58.6
1989	1.744.4	75.6	---	2.527.9	88.0	782.3	48.9	1.429.3	66.9	1.607.6	66.2
1990	2.590.8	48.5	---	3.729.2	47.5	1.146.6	46.6	2.102.4	47.1	2.451.6	52.5
1991	3.853.1	48.7	---	5.541.9	48.6	1.662.6	45.0	3.172.8	50.9	3.661.5	49.4
1992	5.957.1	54.6	---	8.536.2	54.0	2.446.3	47.1	4.678.7	47.5	5.904.7	61.3
A Diciembre											
1981	143.4	17.2	---	146.6	16.8	138.6	17.5	143.7	13.3	143.6	19.7
1982	178.4	24.4	---	185.2	26.3	163.4	17.8	177.6	23.5	184.4	28.4
1983	272.0	52.5	---	344.6	86.1	202.1	23.7	237.0	33.4	242.7	31.6
1984	340.2	25.1	---	438.1	27.1	239.6	18.6	296.0	24.9	305.3	25.8

Continuación Cuadro No. 3
2/2

	TOTAL Ponderación 100%			ALIMENTOS Y BEBIDAS 39.6%		VIVIENDA 24.7%		INDUMENTARIA 10.8%		MISCELANEOS 24.9%	
	Indice	Variación porcentual		Indice	Variación	Indice	Variación	Indice	Variación	Indice	Variación
		Anual	Mensual		Porcentual Anual		Porcentual Anual		Porcentual Anual		Porcentual Anual
1985	423.1	24.4	2.2	556.4	27.0	269.9	12.6	368.2	24.4	390.7	28.0
1986	538.8	27.3	1.4	704.1	26.5	327.3	21.3	494.7	34.4	510.2	30.6
1987	713.8	32.5	2.9	938.8	33.3	423.9	29.5	625.2	26.4	688.0	34.8
1988	1.325.6	85.7	5.9	1.832.9	95.2	625.7	47.6	1.148.7	83.7	1.297.1	88.5
1989	2.044.7	54.2	2.6	2.926.5	59.7	926.2	48.0	1.672.5	45.6	1.929.6	48.8
1990	3.057.3	49.5	2.4	4.423.6	51.2	1.322.5	42.8	2.514.9	50.4	2.864.8	48.5
1991	4.554.9	49.0	3.9	6.504.2	47.0	1.913.1	44.7	3.791.9	50.8	4.413.3	54.1
1992	7.298.0	60.2	1.6	10.211.8	57.0	3.031.4	58.5	5.683.3	49.9	7.578.7	71.9
1992 Enero	4.752.4	48.9	4.3	6.865.6	49.6	1.968.8	41.9	3.875.9	49.3	4.542.5	49.3
Febrero	4.916.3	48.3	3.4	7.088.1	47.9	2.042.5	41.1	3.972.3	46.3	4.724.0	52.1
Marzo	5.054.8	46.7	2.8	7.321.3	45.8	2.096.3	38.9	4.078.5	45.8	4.801.1	52.1
Abril	5.321.6	49.6	5.3	7.726.4	49.9	2.167.2	39.7	4.226.5	46.8	5.107.6	53.3
Mayo	5.518.6	48.8	3.7	8.071.2	49.8	2.227.9	40.0	4.351.6	44.8	5.257.3	51.1
Junio	5.718.0	50.4	3.6	8.426.4	53.6	2.284.9	39.8	4.487.3	43.8	5.387.9	49.2
Julio	5.871.5	51.8	2.7	8.631.2	55.6	2.395.5	42.5	4.632.4	44.7	5.514.9	48.9
Agosto	6.051.0	52.3	3.1	8.689.7	52.1	2.476.4	43.2	4.765.9	43.3	5.991.8	59.6
Septiembre	6.689.6	61.1	10.6	9.298.2	57.1	2.795.9	55.8	5.091.3	48.5	7.095.5	76.7
Octubre	7.110.0	65.9	6.3	10.028.4	63.5	2.900.2	58.0	5.420.5	52.8	7.378.7	79.4
Noviembre	7.183.6	63.9	1.0	10.076.2	61.0	2.968.8	58.3	5.558.3	51.7	7.467.4	77.5
Diciembre	7.298.0	60.2	1.6	10.211.8	57.0	3.031.4	58.5	5.683.3	49.9	7.587.7	71.9
1993 Enero	7.530.7	58.5	3.2	10.575.6	54.0	3.091.9	57.0	5.869.9	51.4	7.808.9	71.9
Febrero	7.661.3	55.8	1.7	10.699.9	51.0	3.165.0	55.0	5.996.3	51.0	7.992.8	69.2
Marzo	7.888.5	56.1	3.0	11.151.1	52.3	3.235.6	54.3	6.089.5	49.3	8.080.8	68.3

Continuación Cuadro No. 3
2/3

	TOTAL Ponderación 100%			ALIMENTOS Y BEBIDAS 39.6%		VIVIENDA 24.7%		INDUMENTARIA 10.3%		MISCELANEOS 24.9%	
	Indice	Variación porcentual		Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual	Indice	Variación Porcentual Anual
		Arual	Mensual								
Abril	8.174.8	53.6	3.6	11.452.4	48.2	3.308.9	52.7	6.238.9	47.6	8.658.1	69.5
Mayo	8.543.9	54.8	4.5	12.201.9	51.2	3.380.0	51.7	6.347.6	45.9	8.868.1	68.7
Junio	8.699.4	52.1	1.8	12.359.4	46.7	3.596.9	57.4	6.453.8	43.8	9.004.9	67.1
Julio	8.803.8	49.9	1.2	12.441.4	44.1	3.683.1	53.8	6.578.2	42.0	9.153.5	66.0
Agosto	8.840.7	46.1	0.4	12.415.3	42.9	3.746.5	51.3	6.681.8	40.2	9.228.5	54.0
Septiembre	9.067.4	35.5	2.6	12.646.3	36.0	3.813.7	36.4	6.783.1	33.2	9.614.5	35.5
Octubre	9.350.8	31.5	3.1	12.915.7	28.8	3.880.4	33.8	6.880.3	25.9	10.215.3	38.4
Noviembre	9.502.9	32.3	1.6	13.186.5	30.9	3.943.3	32.8	6.949.0	25.0	10.306.3	38.0
Diciembre	9.557.5	31.0	0.6	13.240.2	29.7	3.994.0	31.8	7.029.9	23.7	10.355.5	36.5

(*) Cifra Revisada

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC

ELABORACION: Banco Central del Ecuador

CUADRO No. 4

BALANZA DE PAGOS DEL ECUADOR

Millones de dólares

Años: 1982-1992

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 (p)	1991 (p)	1992 (p)
SALDO EN CUENTA CORRIENTE	-1.182	-115	-273	76	-585	-1.124	-536	-514	-166	-467	-27
BALANZA COMERCIAL	140	927	1.054	1.294	543	-33	619	661	1.003	644	960
Exportaciones	2.327	2.348	2.621	2.905	2.186	2.021	2.202	2.354	2.714	2.851	3.008
Petróleo y Derivados	1.508	1.733	1.835	1.927	983	817	976	1.147	1.408	1.152	1.337
Otros	819	615	786	978	1.203	1.204	1.226	1.207	1.306	1.699	1.671
Importaciones	-2.187	-1.421	-1.567	-1.611	-1.643	-2.054	-1.583	-1.693	-1.711	-2.207	-2.048
Bienes de Consumo	-457	-261	-306	-223	220	-255	-214	-225	-228	-319	-405
Otros	-1.730	-1.160	-1.261	-1.388	-1.423	-1.799	-1.369	-1.468	-1.483	-1.888	-1.643
BALANZA DE SERVICIOS Y RENTA	-1.342	-1.066	-1.347	-1.298	-1.173	-1.223	-1.252	-1.272	-1.276	-1.221	-1.107
Prestados	407	338	350	426	473	449	457	536	563	587	615
Viajes	131	120	139	133	170	167	173	187	188	189	192
Otros	276	218	211	293	303	282	284	349	375	398	423
Recibidos	-1.749	-1.404	-1.697	-1.724	-1.646	-1.872	-1.709	-1.806	-1.839	-1.808	-1.722
Interés Deuda Externa Mediano y largo plazo	-767	-740	-889	-808	-728	-738	-802	-907	-892	-815	-686
Otros Intereses Deuda Corto Plazo	-54	-27	-81	-40	-53	-57	-58	-60	-60	-37	-18
Viajes	-250	-152	-163	-196	-156	-170	-167	-169	-175	-177	-178
Otros servicios	-678	-485	-564	-680	-709	-707	-682	-672	-712	-779	-840
TRANSFERENCIAS	20	24	20	80	45	132	97	97	107	110	120

Continuación Cuadro No. 4
2/2

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 (r)	1991 (r)	1992 (r)
CUENTA DE CAPITALES	915	88	273	-28	351	1.036	517	896	568	630	48
Inversión	40	50	50	62	70	75	80	80	82	85	95
Deuda Externa	655	562	292	433	592	293	85	290	-497	-582	-575
Desembolsos	2.540	2.332	1.823	1.842	2.835	1.731	1.819	1.646	792	757	951
Normales	1.873	709	425	653	977	1.081	878	973	565	750	647
Refinanciamiento y Capitalización	667	1.623	1.398	1.189	1.858	650	941	673	227	7	304
Amortizaciones	-1.885	-1.770	-1.531	-1.409	-2.243	-1.438	-1.734	-1.356	-1.289	-1.339	-1.526
Normales	-1.218	-204	-212	-237	-399	-508	-871	-479	-551	-647	-826
Refinanciamiento	-667	-1.566	-1.319	-1.172	-1.844	-930	-863	-877	-738	-692	-700
Otros Capitales (1)	220	-524	-69	-523	-311	668	352	526	983	1.127	528
Atrasos	212	49	121	-251	-17	909	306	508	848	995	585
Otros	8	-475	-190	-272	-294	-241	46	18	135	132	-57
RESERVAS INTERNACIONALES (2)											
Reservas (3)	267	27	--	-48	234	88	19	-382	-402	-163	-21
PARTIDAS DE MEMORANDO											
Ajustes de Valuación	-86	-32	20	-23	-37	12	-6	-3	-2	-6	1
Reservas (4)	353	59	-20	-25	271	76	25	-379	-400	-157	-22

(r) Revisado

(p) Cifras Provisionales

(1) Incluye discrepancias estadísticas. (2) Signo negativo significa aumento. (3) Excluyen ajustes de valuación. (4) Corresponde a cambio contable.

FUENTE Y ELABORACION: Banco Central del Ecuador

CUADRO No. 5
Movimiento de la Deuda Externa (1)
Millones de U.S. dólares
AÑOS: 1970-1988

	DESEMPEÑOS						AMORTIZACIONES			INTERES			Ajustes	ATRASOS NETOS DEL AÑO			sdo. Fnal. más Atrasos	
	Saldo Inicial	CAPITALIZACION					Normales	Refinanciados	TOTAL	Normales	Refinanciados	TOTAL		Saldo	Capital	Interes		Interes
		Normales	Refinanciados	Intereses	Importaciones	TOTAL												
1970	213.1	48.2	0.0	0.0	0.0	48.2	19.8	0.0	19.8	8.5	0.0	8.5	0.0	241.5	0.0	0.0	--	
1971	241.5	49.1	0.0	0.0	0.0	49.1	29.8	0.0	29.8	10.3	0.0	10.3	0.0	260.8	0.0	0.0	--	
1972	260.8	113.1	0.0	0.0	0.0	113.1	30.0	0.0	30.0	12.2	0.0	12.2	0.0	343.9	0.0	0.0	--	
1973	343.9	61.1	0.0	0.0	0.0	61.1	33.0	0.0	33.0	18.0	0.0	18.0	8.4	380.4	0.0	0.0	--	
1974	380.4	124.9	0.0	0.0	0.0	124.9	95.7	0.0	95.7	21.6	0.0	21.6	0.4	410.0	0.0	0.0	--	
1975	410.0	149.2	0.0	0.0	0.0	149.2	44.0	0.0	44.0	21.8	0.0	21.8	(2.5)	512.7	0.0	0.0	--	
1976	512.7	265.2	0.0	0.0	0.0	265.2	85.5	0.0	85.5	26.5	0.0	26.5	0.7	693.1	0.0	0.0	--	
1977	693.1	662.4	0.0	0.0	0.0	662.4	100.5	0.0	100.5	56.0	0.0	56.0	8.7	1.263.7	0.0	0.0	--	
1978	1.675.8	1.017.0	0.0	0.0	0.0	1.017.0	401.3	0.0	401.3	143.0	0.0	143.0	22.7	2.974.6	0.0	0.0	--	
1979	2.974.6	1.850.7	0.0	0.0	0.0	1.850.7	1.277.3	0.0	1.277.3	321.6	0.0	321.6	6.1	3.554.1	0.0	0.0	--	
1980	3.554.1	1.949.7	0.0	0.0	0.0	1.949.7	898.5	0.0	898.5	510.6	0.0	510.6	(4.0)	4.651.7	0.0	0.0	--	
1981	4.651.7	2.767.8	0.0	0.0	0.0	2.767.8	1.513.2	0.0	1.513.2	625.5	0.0	625.5	(38.2)	5.868.1	0.0	0.0	--	
1982	5.869.8	2.025.4	666.7	0.0	0.0	2.692.1	1.218.3	666.7	1.885.0	770.6	0.0	770.6	(44.0)	6.632.9	0.0	0.0	--	
1983	6.632.9	939.5	2.571.1	37.0	15.0	2.562.6	204.1	1.565.5	1.769.6	713.2	37.0	750.2	(45.2)	7.380.7	0.0	0.0	--	
1984	7.380.7	465.1	2.313.0	10.2	74.9	1.863.2	252.3	1.319.4	1.571.7	910.8	10.2	921.0	(76.2)	7.596.0	0.0	0.0	--	
1985	7.596.0	742.2	2.150.0	0.0	38.9	1.931.1	322.9	1.172.3	1.495.2	840.0	0.0	840.0	78.8	8.110.7	0.0	0.0	--	
1986 (p)	8.110.7	1.246.9	2.844.3	0.0	19.1	3.110.3	436.5	1.844.0	2.280.5	763.4	0.0	763.4	135.4	9.075.9	0.0	0.0	--	
1987 (p)	9.075.9	1.126.7	652.8	0.0	2.3	1.781.8	631.1	654.4	1.285.5	316.0	0.0	316.0	255.7	9.827.9	279.7	455.8	10.283.7	
1988 (p)	10.283.7	951.5	794.0	139.1	0.0	1.884.6	1.096.7	794.0	1.890.7	337.6	139.1	476.7	(108.3)	10.169.3	318.0	379.8	10.549.1	

(p) Cifras provisionales

(1) Desde 1982 incluye préstamos para financiamiento de balanza de pagos

FUENTE Y ELABORACION: Banco Central del Ecuador

CUADRO No. 6

RESUMEN DE OBJETIVOS Y PROBLEMAS

OBJETIVOS	PROBLEMAS
MEJORAR EL BIENESTAR SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - Altos y crecientes niveles de desempleo y subempleo. - Insuficiente atención a las necesidades básicas del niño. - Baja cobertura y calidad de los servicios de salud. - Deficiente e inadecuado sistema de seguridad social. - Altos precios de las medicinas. - Deterioro de la calidad de la educación. - Desorientación y desactualización de la educación superior. - Marginación y bajo nivel de vida de los grupos indígenas. - Alto déficit habitacional.
MEJORAR LOS SERVICIOS PUBLICOS	<ul style="list-style-type: none"> - Baja cobertura de agua potable y eliminación de excretas. - Insuficiente dotación de energía eléctrica. - Ineficiente servicio de transporte público urbano, especialmente en las ciudades de Quito y Guayaquil. - Crecientes niveles de inseguridad personal. - Aumento del narcotráfico. - Deterioro del medio ambiente y mal manejo de los recursos naturales.

MODERNIZAR EL ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> - Ingerencia del Estado en áreas que no son de su competencia. - Centralismo y baja capacidad de gestión de los gobiernos seccionales.
-----------------------------	---

AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD Y LA PRODUCCION	<ul style="list-style-type: none"> - Baja productividad del sector agropecuario. - Baja productividad de la manufactura. - Insuficiente infraestructura de apoyo a la producción. - Limitadas reservas de petróleo. - Debilidad institucional para la planificación, gestión y coordinación de las actividades de ciencia y tecnología.
--	--

LOGRAR LA ESTABILIDAD MACROECONOMICA Y DINAMIZAR LA ECONOMIA	<ul style="list-style-type: none"> - Alto nivel de inflación. - Insuficiencia del ahorro interno reciclado en el país e incipientes mercados financieros. - Deficiente sistema de recaudación de impuestos. - Alto servicio de la deuda.
---	--

FUENTE: AGENDA PARA EL DESARROLLO

BIBLIOGRAFIA

- SIERRA ENRIQUE, Economía Política del Desarrollo, Caracas, Sociedad de Ediciones Internacionales, 1979.
- SUNKEL, OSWALDO Y OTROS, Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas, Quito, Corporación de Estudios para el Desarrollo, Segunda Edición, 1989.
- VARGAS IJOSA MARTO, El Desafío Neoliberal, Bogotá, Editorial Norma, 1992.
- MONCADA JOSE, Ecuador: ¿Integración Mundial o Desintegración Nacional?, Quito, Corporación Editora Nacional, 1992.
- LUCIO PAREDES PABLO Y OTROS, Paquetazo: Las Medidas de Sixto y Dahik, Quito, Editorial El Conejo, 1992.
- CONADE, Agenda para el Desarrollo, Plan de Acción del Gobierno Nacional, 1993-1996.
- ADELMAN IRMA, Teorías del Desarrollo Económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- DILLARD DUDLEY, La Teoría Económica de John Maynard Keynes, España, Séptima Edición, 1965.
- ACOSTA ALBERTO Y OTROS, Ecuador: El Reto de la Economía Mundial, Quito, Ediciones Abya-yala, 1991
- HURTADO OSVALDO, El Fracaso de un Experimento Neoliberal, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, FESO, 1988.
- CUEVA JARAMILLO JUAN, El Neoliberalismo y sus Consecuencias en el Tercer Mundo y en el Ecuador, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 1983.
- FRIEDMAN MILTON Y ROSE, Libertad de Elegir, hacia un nuevo liberalismo Económico, Barcelona, Ediciones Orbis, 1983.
- OSTLE BERNARD, Estadística Aplicada, México, Editorial Limusa-Wiley, S.A., 1970.
- LANGE OSKAR, Introducción a la Econometría, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- ESPINOSA JUAN GUILLERMO, Hacia una Economía más Humana, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, 1993.

- ROSNER HANS Y OTROS, La Dimensión Social de un Modelo Económico, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, 1990.
- DEVLIN ROBERT Y OTROS, América Latina en el Nuevo Contexto Internacional, Quito, Corporación de Estudios para el Desarrollo, 1990.
- THOUMI FRANCISCO-GRINDLE MIRILEE, La Política de la Economía del Ajuste: la actual experiencia ecuatoriana, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1992.
- RIVERA REMIGIO, Doctrinas e Ideologías de Nuestro Tiempo, Quito, FESO, 1989.

AUTORIZO AL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES PARA LA PUBLICACION DE ESTE
TRABAJO DE ESTE TRABAJO, BIBLIOGRAFIA Y
ANEXOS, COMO ARTICULOS DE LA REVISTA O
PARA LECTURA RECOMENDADA.

QUITO, JULIO 1994

A handwritten signature in black ink, reading "V. Badillo Coronado". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke at the bottom.

ECON. VINICIO BADILLO CORONADO
CURSANTE