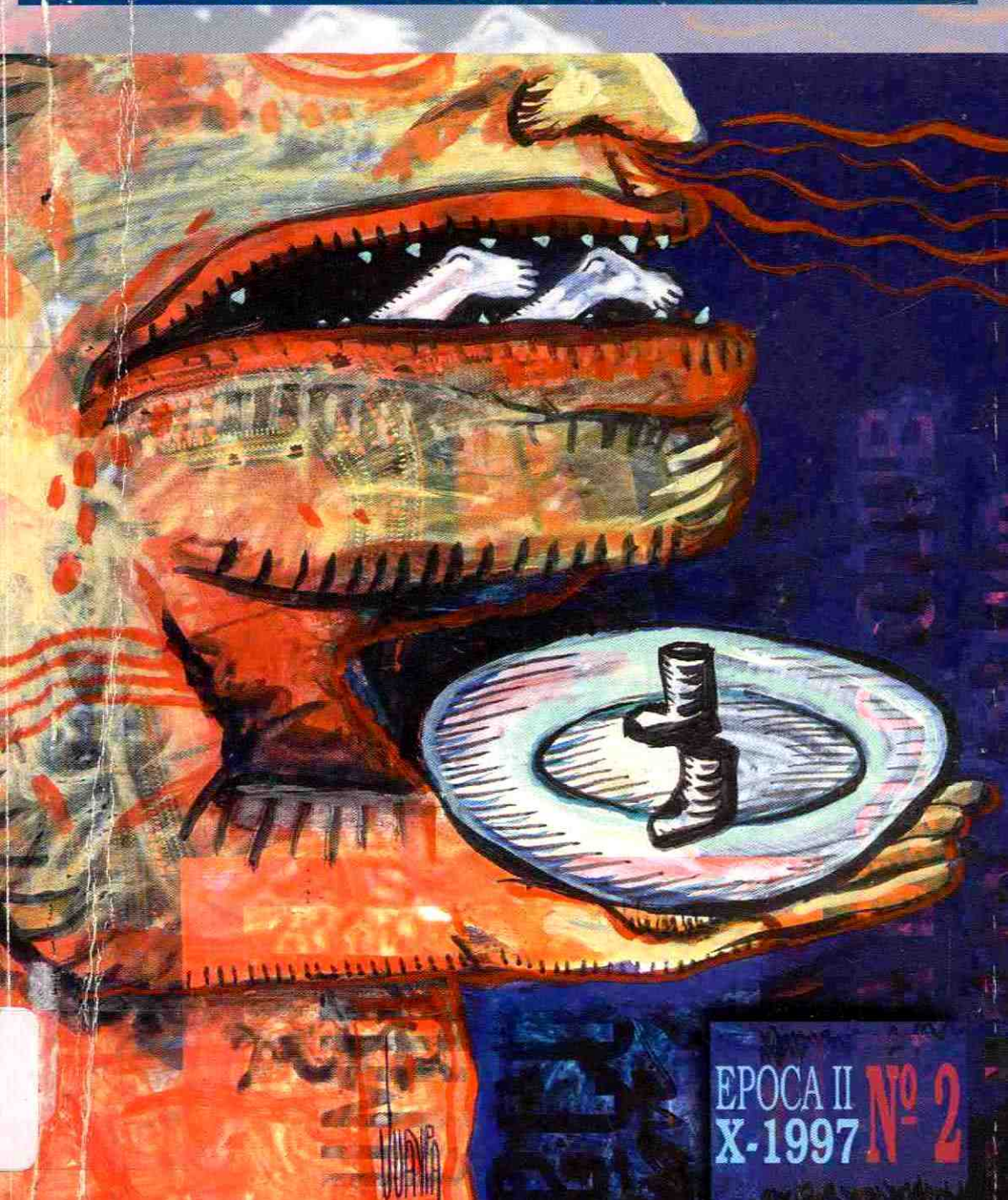


# economía y política

Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca



EPOCA II  
X-1997 Nº 2

46756-2  
330-5

# economía y política

Revista de la Facultad de Ciencias Económicas

EPOCA II N° 2  
X-1997



An 11299 (Lacy) \$ 10.000 C/u 2 tomos de 111-98

3B-2



# economía y política

**Segunda época N° 2**

Revista de la Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cuenca

**DIRECTOR:**  
**FERNANDO CARVAJAL**

Revista semestral  
**economía y política**  
Facultad de Ciencias Económicas  
Teléf. 842424  
Fax: 819721

**Auspicio: ILDIS**  
**Instituto Latinoamericano**  
**de Investigaciones Sociales**

**Edición y diagramación:**  
Fernando Carvajal

**Levantamiento de textos**  
**y asistente de edición:**  
Ana Sánchez Vásquez

**Dibujos:**  
Silja Aguirre  
Juan Pablo Ordóñez

**Portada**  
Juan Pablo Ordóñez

**Impresión:**  
Gráficas Hernández

Tiraje: 1.000 ejemplares  
octubre de 1997

Econ. Leonardo Espinoza  
DECANO  
Econ. Enrique Paredes  
SUBDECANO

# **CONSEJO EDITORIAL:**

**Presidente:**

**RAUL RODRIGUEZ**

Director de la Escuela de Administración de Empresas

**Vocales:**

**HUMBERTO BALAREZO**

Director de la Escuela de Sociología

**ANA ESPINOZA**

Directora de la Escuela de Economía

**VICENTE MENDEZ**

Director de la Escuela de Contabilidad Superior

**EUGENIO FERNANDEZ**

Director del Departamento de Publicaciones

## **INDICE**

**Página**

PRESENTACION.

**Leonardo Espinoza** ..... 7

## **DESARROLLO**

ALGUNOS ELEMENTOS PARA REPENSAR EL  
FUTURO DE LA ECONOMIA ECUATORIANA.

**Alberto Acosta** ..... 13

LA MORATORIA DE LA DEUDA EXTERNA: CAMINO  
HACIA UN NUEVO ESQUEMA DE DESARROLLO.

**Pedro Jarrín** ..... 45

PROGRESISMO AZUAYO EN EL SIGLO XX:  
ENTRE LA MODERNIZACION Y LA TRADICION.

**Leonardo Espinoza** ..... 57

## **POLITICA**

EL ALARCONATO.

**Marco Salamea** ..... 77

LA NECESIDAD DE UNA ORGANIZACION.

**Humberto Balarezo** ..... 93



	<b>Página</b>
<hr/> <b>AMERICA LATINA</b> <hr/>	
ESCENARIO Y DESAFIOS PARA AMERICA LATINA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACION.	
<b>Enrique Orellana</b> .....	101
ESOS TERRORISTAS EQUIVOCADOS Y MALDITOS.	
<b>Cecilia Méndez</b> .....	123
<hr/> <b>CIENCIAS SOCIALES</b> <hr/>	
INFLEXION POSTMODERNA Y CALAMIDAD NEOLIBERAL: FIN DE LA FIESTA.	
<b>Roberto Follari</b> .....	135
<hr/> <b>INVESTIGACION CURRICULAR</b> <hr/>	
LA FORMACION DEL ECONOMISTA Y SU VINCULACION CON LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD.	
<b>Oscar Vega López</b> .....	155
<hr/> <b>LEGISLACION</b> <hr/>	
POLITICA SALARIAL, COMPLEJA Y CAOTICA.	
<b>Eugenio Fernández</b> .....	183

## **PRESENTACION**

El número dos de la Revista **Economía y Política** de la Facultad de Ciencias Económicas, correspondiente a su segunda época, se lo presenta en circunstancias especiales, cuando la Universidad de Cuenca conmemora 130 años de fundación, afirmando su presencia histórica como el mayor centro de formación profesional de la región austral del Ecuador, y la Facultad inaugura su Departamento de Investigaciones y Postgrados orientado hacia la consolidación de la integración de sus actividades académicas en el contexto de la planificación de su desarrollo institucional.

La Facultad de Ciencias Económicas al entregar el presente número de su órgano de difusión y abrir las puertas de su nuevo Departamento que potenciará a futuro inmediato el contenido de la Revista, se suma a los múltiples homenajes

que recibirá nuestra Universidad con motivo de su aniversario jubilar, reiterando el compromiso universitario de avanzar por el sendero de su renovación curricular acorde con los requerimientos de un perfeccionamiento académico para formar profesionales y producir investigaciones en función de demandas socialmente significativas.

Este número contiene valiosos artículos y ensayos breves sobre diversos tópicos relacionados con la economía, la política, la sociedad, la formación profesional que fueran elaborados por distinguidos catedráticos de la Facultad; además, incluye significativas colaboraciones brindadas por profesionales próximos a los intereses académicos de nuestro centro de estudios, y reproducciones de análisis sobre cuestiones afines a las formuladas por los docentes universitarios en la presente entrega.

Los profesores de la Facultad: Humberto Balarezo, Leonardo Espinoza, Eugenio Fernández, Pedro Jarrín, Cecilia Méndez, Marco Salamea, incursionan en diferentes temáticas nutriendo las secciones de Desarrollo, Política, América Latina, Reflexiones en las Ciencias Sociales, Investigación Curricular y Legislación, constantes en la Revista : análisis de los primeros meses del gobierno de Fabián Alarcón Rivera; crítica al endeudamiento externo, evaluación del proyecto de unificación salarial; reflexiones sobre las falacias del neoliberalismo; investigaciones históricas en torno a la provincia del Azuay; proposiciones para el mejoramiento curricular de las carreras. Como separata se incluye el valioso trabajo sobre la reforma tributaria en el Ecuador del Director de la Escuela de Contabilidad Superior, Econ. Vicente Méndez

Con ocasión de nuestra participación en la XII Conferencia de Facultades e Institutos de Investigaciones Económicas de América Latina y del Caribe, realizada en México durante el mes octubre de 1996, conocimos al distinguido catedrático boliviano Oscar Vega López, quién disertara con mucha lucidez en torno a la formación del economista, cuyo trabajo lo reproducimos en esta entrega; igualmente se incluye por la trascendencia y actualidad de la temática, la ponencia presentada por el intelectual argentino Roberto Follari al 49 Congreso de Americanistas realizada hace poco en la ciudad de Quito.

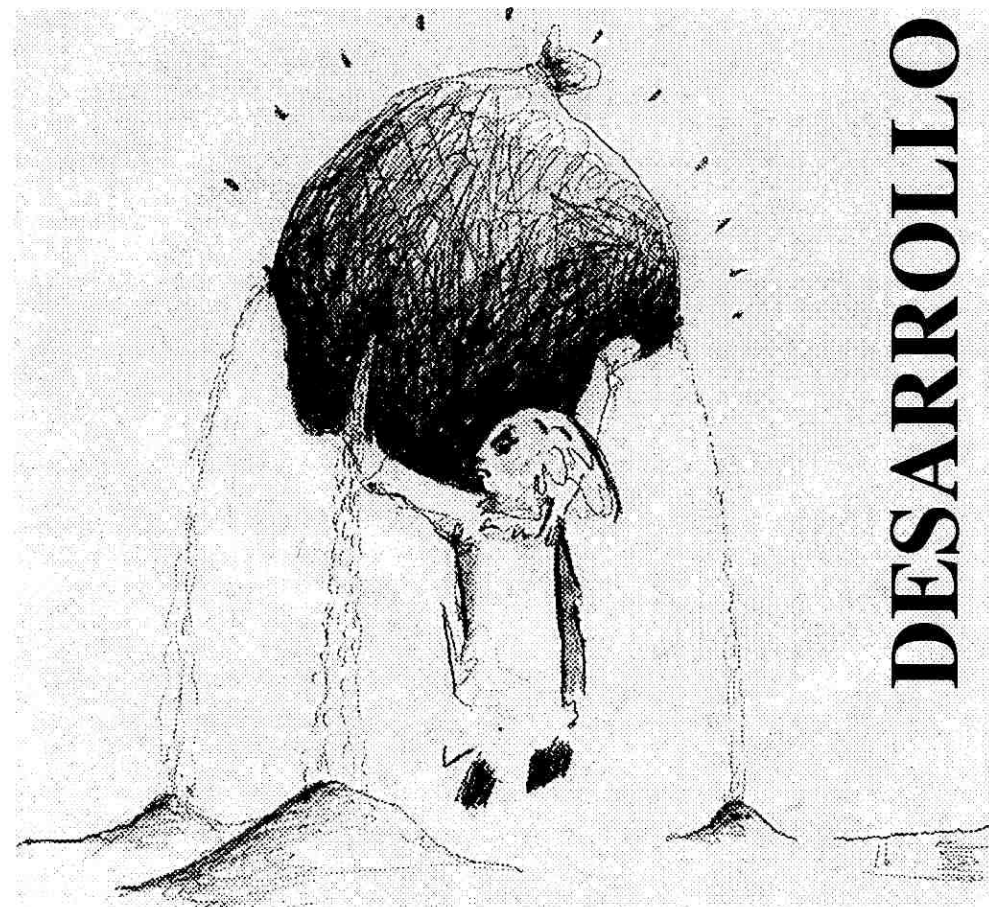
Colaboraciones de amigos de la Facultad como Alberto Acosta, consagrado analista de la economía ecuatoriana, quién delinea algunos pensamientos en relación a su futuro, y de Enrique Orellana que reflexiona sobre América Latina en el contexto de la globalización, son importantes aportes para la comprensión de la realidad actual. A ellos van nuestros sinceros agradecimientos, al igual que a todos los autores que presentamos en esta entrega.

Quiero expresar igualmente el reconocimiento de la Facultad y de su Consejo Editorial a Fernando Carvajal, Director de la Revista, por su esfuerzo de ordenamiento y diagramación de textos, contando con la colaboración de Ana Sánchez, Ayudante de Secretaría; a los estudiantes de la Escuela de Artes Visuales: Juan Pablo Ordoñez y Silja Aguirre quienes, por segunda ocasión, colaboran con la ilustración de la portada y los dibujos entre textos de este número de **Economía y Política**, al igual que al ILDIS por su permanente cooperación con los esfuerzos de impresión de esta Revista.



Al momento de concluir esta presentación la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca fue conmovida por el fallecimiento del Dr. Servio Cordero Carrasco, distinguido catedrático fundador y primer Subdecano de la Facultad. Desde estas páginas de la Revista rendimos homenaje a su inteligencia preclara y a su bondadoso humanismo

Leonardo Espinoza  
DECANO



# ALGUNOS ELEMENTOS PARA REPENSAR EL FUTURO DE LA ECONOMIA ECUATORIANA //

Alberto Acosta \*



*"Se me dirá que esto es una utopía. Si, ciertamente lo es. Utopía tiene aproximadamente el mismo significado que posibilidad; que una posibilidad no sea una realidad quiere decir simplemente que las circunstancias a las cuales está actualmente sometida no le permiten ser otra cosa que una posibilidad; si la liberamos de sus ataduras y dejamos que se desarrolle, he aquí que nace la utopía".*

Robert Musil,  
"El hombre sin atributos"

## **1. Dinámica y factores condicionantes de la problemática económica y sociopolítica del Ecuador**

**\* Economista. Consultor del ILDIS y profesor-investigador de FLACSO. Quito.**

La profunda y prolongada crisis económica del Ecuador ha dado lugar -en especial desde los años



ochenta- a un proceso de desestructuración societal que bloquea creciente y sistemáticamente la reproducción socioeconómica del país. Las raíces de este proceso se encuentran en la sesgada industrialización por sustitución de importaciones, en marcha desde mediados de los años sesenta, y en la ancestral forma de inserción del país en la economía mundial, como productor y exportador de materias primas.

Este bloqueo se refleja, en su expresión más superficial, en el bajo y decreciente nivel y calidad de vida de la gran mayoría de la población, que no puede cubrir sus satisfactores básicos, que si pueden ser infinitos.<sup>(1)</sup>

En efecto, se registran bajos niveles de *nutrición*; reducidos estándares de *salud*, precaria cantidad y calidad de servicios *educativos*; escasez de *viviendas* y falta de *infraestructura* y *servicios públicos* (agua, desagüe, electricidad, transporte). La cobertura de esos satisfactores, sin embargo, sólo es un medio para alcanzar el desarrollo de la persona humana y de una sociedad más solidaria. En las condiciones de po-

breza extrema y miseria reinantes en amplios sectores de la población, son nulas las oportunidades para satisfacer las necesidades axiológicas más fundamentales y mínimas las oportunidades de las mayorías en materia de movilidad social, de participación política esclarecida y plena, de formación cultural, etc.

Lo anterior se debe, sin duda, a los prolongados procesos históricos subyacentes en el patrón de acumulación vigente, agravados - por la crisis de la deuda externa y las políticas de ajuste de inspiración neoliberal, que deterioraron en más las condiciones socioeconómicas configurando un panorama caracterizado por:

- El exiguo crecimiento económico (1,8% en 1996), respecto del crecimiento demográfico (2,3% anual).
- Los de por sí elevados niveles de subempleo (55%) y desempleo (15%).
- Los bajos niveles salariales y de acumulación de activos de la población, que se reflejan en la desigual distribución del ingreso y de la riqueza: la participación de las remuneraciones en el producto nacional cayó de casi 32% en 1980 a 12,7% en 1991, y se recuperó a un 15% en 1996.
- La pobreza no ha dejado de crecer: si en 1975, el 47% de la población estaba en situa-

(1) Más nó así las necesidades desagregables en dos categorías: existenciales, como ser, tener, hacer y estar; y axiológicas, como subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad; en los términos planteados por Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn.

ción de pobreza; en 1987, ésta agobiaba al 57% de las personas; en 1992, el 65% de compatriotas eran pobres; y, en 1995, más de un 67% de la población habría alcanzado dicho estado, de acuerdo a cifras del CONADE. Esto se grafica mejor si consideramos que el 20% de la población urbana más pobre percibía el 2,55% del ingreso en 1988, participación que disminuyó al 1,68% en 1993;

- La mayor concentración de la riqueza en pocas manos: si en 1988, el 10% más rico de la población urbana concentraba casi el 47% del ingreso, en 1993 este grupo recibía el 54,7% del ingreso.
- La creciente desproporción entre los ingresos recibidos por los ricos y los pobres: la relación del ingreso entre el 5% más pobre y el 5% más rico, varió de 1 a 122 en 1988 a 1 a 195 en 1993.

Por su parte esto es atribuible a la baja y decreciente productividad del trabajo humano, la tierra y el capital: es decir al escaso y desigual desarrollo de las fuerzas producti-

vas. Este a su vez obedece a la dinámica de la inversión, que está desigualmente distribuida por sectores, segmentos y regiones. Esa desigual distribución es tal que, por un lado, el capital productivo es subutilizado en ciertos segmentos de la producción -lo que entraña un alto costo por unidad de producto- y, por el otro, está sobreutilizado en otros, con lo que la productividad de la fuerza de trabajo es muy reducida o nula.

Todo esto ha configurado un mercado interno estrecho, segmentado e inestable, que limita el desarrollo -de por sí desigual- de las fuerzas productivas en el país y es a la vez bloqueado por él. Ambos factores pueden atribuirse a:

- la sobrecapitalización de los segmentos "modernos" de la economía (que tienen elevadas capacidades ociosas de producción) y a la subcapitalización de los "tradicionales" (que no generan excedentes apreciables para aumentar su productividad)<sup>(2)</sup>
- los patrones de ahorro deficiente y de consumo distorsionados;

(2) Aquí se diferencian los siguientes segmentos: el petróleo (petróleo/minería), el urbano moderno (íntegramente electricidad/agua y finanzas; parcialmente industria, construcción, comercio y transporte/comunicaciones), el rural moderno (parte impor-

tante de agropecuario/pesca), el urbano tradicional (parte de industria y artesanía, construcción, comercio y transporte/comunicaciones y servicio hogares) y el rural tradicional (actividades agropecuarias/pesca y artesanía).

- el encapsulamiento sectorial de los procesos económicos (falta de encadenamientos a la Hirschman);
- el desarrollo regional desigual;
- un aparato estatal ineficiente; y,
- la creciente dependencia externa en materia de tecnología, financiamiento, equipo y maquinarias, etc.

Todo ello, finalmente, conduce a los principales factores condicionantes estructurales de la economía y la sociedad ecuatorianas, que se expresan en la organización de la economía y la política, a saber:

- Un *aparato productivo segmentado* de desarrollo desigual, combinado y concentrador, caracterizado por su heterogeneidad estructural; y,
- Un sistema de poder y del Estado excluyentes.

Es en estos aspectos que deben asentarse importantes reformas para modificar el patrón de acumulación y de convivencia futuros de la sociedad ecuatoriana. Desde ahí no sólo se irradian y perpetúan aunque sin legitimarse socialmente las decisiones centrales de economía y política, sino que su propia lógica lleva a un proceso causal acumulativo que perenniza el círculo vicioso de la *desestructuración social*, pero que también se refuerza en la dirección contraria.

## 2. Perspectivas del modelo neoliberal:

El Ecuador, durante todos estos años e independientemente de los diversos niveles de coherencia entre la teoría y la práctica, aplicando siempre más de los mismos ajustes neoliberales y sin preocuparse por sus irracionalidades, se mantuvo dentro del movimiento de reordenamiento liderado por el capital financiero internacional.

Al haber abandonado su opción nacional, mejor dicho una potencial respuesta nacional, el Ecuador se aviene al funcionamiento de la economía internacional dentro de un esquema pasivo que precipita y consolida la transnacionalización. El motor de este fenómeno no es, como alguna mente ingenua podría creer, el simple resultado de una confabulación internacional para sojuzgar a las naciones más débiles, sino que se explica por la lógica del sistema capitalista -la civilización de la desigualdad-, empeñado en la actualidad en dar cuerpo a una nueva forma de reorganización política y económica del mundo.

En este sentido los resultados del ajuste tienen su lógica. Se entiende por qué se buscó resolver la crisis provocando sistemáticamente una recesión económica destinada aparentemente a ahogar el proceso inflacionario, pero en definitiva orientada a forzar aún más el proceso de reorientación de la economía ha-

cia el exterior; esto es, a asumir valoraciones externas en sus cálculos internos, sin considerar, naturalmente, el nivel de los salarios. Esta recesión apuntó a reducir los índices de consumo de amplios sectores de la población e inversión de las empresas dirigidas mayormente al mercado doméstico, sin afectar los procesos de acumulación de los grupos oligopólicos. Esto ha sido posible, entre otras razones, porque se han mantenido deprimidos los salarios.

Dadas la disponibilidad de recursos naturales existentes en el Ecuador, esa tendencia explica la lógica y peculiar configuración de precios relativos que se ha ido dando en el país, reforzada por las "reformas estructurales": por el momento, las altas tasas internas de interés y el retraso cambiario sólo permiten rentabilidades sustantivas en las ramas económicas con elevadas rentas diferenciales; y que, a su vez, sólo pueden ser sufragadas por poderosos capitales foráneos.

Todo esto podría ser visto por determinados círculos como muy positivo y alentador, porque podría inducir altas tasas de crecimiento económico cuando maduren dichas inversiones, sin llevar necesariamente a los conocidos desequilibrios fiscal o externo que acompañan típicamente a los procesos de sustitución de importaciones. Paradójicamente, sin embargo, esas configuraciones son terriblemente

negativas a la larga, en términos económicos, políticos y sociales. En Ecuador, sin duda alguna, se está forjando una combinación explosiva. Una creciente pobreza sumada a una masiva desigualdad, como elementos intimamente relacionados, que explican los claros síntomas de mayor inestabilidad política y social existentes, y que pueden ser ingredientes para diversas formas de violencia social...

Para entender los riesgos propios de esta situación, lo que interesa es identificar las nuevas funciones que asignaría al Ecuador el capital financiero internacional a través de la apertura y la liberalización a ultranza. La revolución tecnológica en curso, al igual que todas las anteriores, configura una nueva división internacional del trabajo. En ella, el papel que podría desempeñar el país sería el siguiente:

- La producción y exportación de productos primarios, función tradicional que continúa siendo de importancia para todos los países de la periferia.
- El papel de subcontratista internacional referido a la elaboración de componentes o sea la fabricación de partes y piezas para la industria manufacturera transnacional, sea que esté establecida en la periferia o en la economía central. Esta participación se daría en el marco de los conocidos como "racimos tecnológicos", en los que las corporaciones



transnacionales controlan la producción, exportación y comercialización de las cadenas de mercancías de estos bienes de consumo final, mientras que la principal "contribución" de nuestros países es la fuerza de trabajo barata y sus materias primas.

• Otro papel, vinculado al anterior, consiste en el desempeño como plataforma de exportación, comúnmente entendida como operaciones de maquila.

En añadidura, quién sabe si al Ecuador le tocará asumir otros papeles, gracias a las "fuerzas de mercado": receptor de industrias intensivas en polución, "basurero" de material contaminante, lugar de lavado de narcodólares e, incluso, productor de coca y sus derivados.

De manera que la política macroeconómica neoliberal puede ser calificada de exitosa en estos sentidos, especialmente por el hecho de que el capital financiero doméstico -en estrecha alianza con el capital transnacional- ha vuelto a recuperar la casi totalidad del control económico, social y político. En el Ecuador, entonces, gracias al debilitamiento del movimiento popular, las principales fracciones del capital financiero recuperaron posiciones para dirigir el país en su propio provecho.

Así las cosas, decir que las consecuencias de la política neoliberal

han sido desastrosas en términos de desempleo y subempleo, de lucha contra la inflación y la inequidad económica y social, del establecimiento de bases sólidas para el crecimiento económico, es desconocer la lógica político-económica de los procesos de acumulación doméstica y de la nueva división internacional del trabajo. Estos procesos -desde la perspectiva del capital- son nítidamente funcionales a la constitución de un nuevo régimen social de acumulación (o modalidad de acumulación o modelo de desarrollo), que exige, por igual, transformaciones en el régimen político de gobierno.

Sin embargo, los riesgos de este modelo son conocidos si nos atenemos a las experiencias vividas por el Ecuador como productor y exportador de bienes primarios, y que podríamos sintetizarlos de la siguiente manera:

1. Consolidación de una economía que dependerá cada vez más de los vaivenes de la economía internacional, en medio de un proceso fragmentador de integración internacional y de desintegración nacional.
2. Retorno a esquemas de enclave y, adicionalmente, en gran medida desnacionalizados (el gran capital extranjero será dominante, y no sólo en los segmentos primario-exportadores de la economía).

3. El tema más delicado y candente: los frutos de esa nueva modalidad de acumulación sólo llegarían a un pequeño porcentaje de la población, quedando relegado el resto -la gran mayoría- se constituiría en un segmento de reproducción simple, con la producción y consumo de bienes "inferiores", baja productividad, desorganización social y fragmentación política. Y la minoría restante sobreviviría penosamente por las migajas provenientes de las "políticas sociales" focalizadas y clientelares.

4. La "heterogeneidad estructural" en nueva vestimenta volverá a profundizarse en el país, viabilizándose sociopolíticamente por novedosos mecanismos de defensa y auto-defensa, acompañados por un mayor asistencialismo y clientelismo del Estado.

5. Ese proceso económico exige gobiernos democráticos delegativos (O'Donnell) o abiertamente autoritarios, por la "necesidad" de asegurar la "paz social" -en presencia de procesos de exclusión masiva- para que esa pequeña minoría pueda vivir tranquila y la inversión extranjera se sienta segura.

Con todo esto no se quiere decir que toda modalidad de acumulación primario-exportadora sea inviable. La historia nos muestra que hay

países que hoy son desarrollados y que, inicialmente, tomaron esa ruta sin caer en la periferización. Pero para remontar el subdesarrollo debieron darse condiciones muy especiales, económicas y sociopolíticas, al tiempo que adoptaron una serie de políticas económicas bastante diferentes a las que nos impone la moda neoliberal.

Si consideramos todo lo anotado, no debería llamarnos la atención la ausencia de una estrategia propia orientada a realizar cambios estructurales que permitan resolver los desafíos del subdesarrollo, que incorporen a toda la población y no solamente a una fracción de ella en la vida nacional (Explicable también por "la colonialidad del poder", en la concepción de Aníbal Quijano). Y curiosamente, esta misma sumisión puede haber impedido incluso la aplicación de una política económica de largo plazo que apoye con mayor lógica y coherencia la propia visión aperturista y liberalizadora. Lo cual también ha favorecido para que los ajustes hayan sido sinuosos, haciendo que sus políticas contribuyan aún más al debilitamiento del sistema democrático al provocar mayores y crecientes tensiones. Una situación en la cual los ciclos políticos de la economía (Jürgen Schuldt), con su efecto "monumento" -producto de acciones orientadas a promocionar al gobernante en funciones- y su efecto "funeraria" -producto de acciones destinadas a dificultar la

gestión del gobernante entrante-, han complicado más la evolución de los ajustes.

En definitiva, la crisis y las políticas aplicadas para enfrentarla, no pueden ser vistas simplemente a través de sus evoluciones más o menos negativas para la mayoría de la población. La reprimarización y desindustrialización del aparato productivo nacional no pueden ser asumidas como un fracaso de la política aplicada. Muy por el contrario, la economía ecuatoriana caminó -quizás no todo lo que esperaban los defensores de esta estrategia neoliberal- hacia la apertura, desregulación y liberalización: objetivos visibles de este modelo de reprimarización modernizada.

Ahora tenemos una economía mucho más dominada por el mercado exterior y orientada hacia él. Una economía en la cual los desequilibrios sectoriales son cada vez mayores, con mejoras notorias para los pocos grupos vinculados al mercado mundial y con un severo retroceso para muchos de los que todavía dependen de mercados internos. Y una sociedad con desigualdades crecientes. En suma, estos elementos se refuerzan entre sí, bloqueando una vez más el proceso de desarrollo.

En este ambiente, frente a la inercia neoliberal que exige más ajustes, germina el creciente descontento popular ante tantos desajustes, manifestado masivamente el 5 de febrero de 1997 en el derrocamiento de Bucaram. Malestar que por lo pronto no encuentra una alternativa viable para superar el desajuste neoliberal.

Frente a esta tendencia, y considerando que en el año 2010 la población ecuatoriana bordeará los 15 millones de habitantes, el desafío es elaborar propuestas que sean



viables y beneficiosas para las mayorías, procurando construir una sociedad sin excluidos ni exclusiones, al tiempo que se consideran los retos existentes en el escenario mundial y los heredados del subdesarrollo nacional. Propuestas que permitan a los sectores mayoritarios apropiarse gradualmente de su futuro, de lo que viene por delante.

### 3. Hacia una propuesta de desarrollo nacional

Si el esquema de concatenaciones presentado es correcto, los ejes en que deben centrarse las reformas del proceso de acumulación en el país, deberían ser, por lo tanto:

- la ampliación y uniformidad del mercado interno; y,
- el desarrollo y homogeneización de las fuerzas productivas domésticas.

Ambos criterios y las medidas que se apliquen para lograr cada uno de esos objetivos se reforzarán entre sí, hasta llegar a un "punto crítico" a partir del cual se transitaría del círculo vicioso presentado arriba, a uno virtuoso. Todas las medidas, proyectos y prioridades deberían evaluarse en función de esos dos criterios. Su logro paulatino aseguraría las metas de una sociedad más humana, que tenga como criterio bási-

co el bien común y no simplemente la utilidad y la competitividad como sus criterios rectores.

Comprender la lógica de ambos sistemas interrelacionados -el aparato productivo y el sistema de poder, incluido el Estado- es un prerrequisito para proponer políticas y reformas que puedan reorientar el desarrollo del país. Entender su "racionalidad" permite advertir las dificultades que se presentarán en esa dirección, así como la lógica individual que conduce a la irracionalidad social. Desconocer esos procesos llevaría a la proposición de alternativas irreales y utópicas, como las que presentan los economistas "realistas y pragmáticos" defensores de un manejo económico "sano y coherente".

Obviamente, las reformas que se propondrán en torno a la transformación productiva y del Estado no pueden llevarse a cabo de la noche a la mañana, ni menos en el entorno recesivo e inflacionario que caracteriza a la economía en el momento actual. Se requiere previamente sentar las bases para una reactivación productiva sin inflación para luego, o en su transcurso, ir aplicando concertada y coordinadamente los cambios en cuestión. Un programa de estabilización con reactivación apuntaría, a través de la modificación de los precios relativos distorsionados, a evitar que se consagre una inflación crónica. Paralelamente -y también como

consecuencia de las propias acciones antiinflacionarias-, se adoptarían medidas que permitan reactivar la economía y mejorar la distribución del ingreso. El manejo de corto plazo exige respuestas que tengan en la mira los cambios necesarios en el horizonte de largo plazo.

Así, la transformación del aparato productivo, de las estructuras concentradas del poder y de la institucionalidad política centralizada, que se condicionan mutuamente, están a la base de la lucha contra inflación y a favor de la estrategia de desarrollo que se sugiere a continuación, dirigida a establecer bases sólidas de crecimiento económico, solidaridad social y democracia genuina.

Indudablemente, el éxito de la reorientación de la economía y la política en el Ecuador -durante la próxima generación- dependerá de las correlaciones de fuerzas internas, de la dinámica económica internacional y, sobre todo, de quienes tengan la responsabilidad de conducir el Estado en ese período. Pero el esfuerzo de reorientación sólo tendrá éxito si los grupos y fracciones perjudicadas por el aperturismo a ultranza logran organizarse en torno a un proyecto nacional co-

mún, no excluyente y concertador. Partiendo de esas premisas, los lineamientos básicos sugeridos para las próximas décadas pueden condensarse en los siguientes puntos:

1. Objetivo final de toda estrategia de desarrollo debe ser la incorporación de toda la población como ente activo de la vida nacional, lo que supone su *conversión en ciudadanos* y su acceso a un nivel de vida acorde con sus necesidades y satisfactores. Esta incorporación de las masas a procesos de los que son concientes potencia las fuerzas productivas del país, generará efectos de encadenamiento internos e incentivará la creatividad y el uso de los recursos ociosos.

2. El logro de esas metas exige necesariamente la *configuración de un mercado doméstico de masas* (que no necesariamente tiene que ser homogéneo), no sólo por las pésimas perspectivas de la globalización<sup>(3)</sup>, sino fundamentalmente porque ello permitiría generar un crecimiento endógeno con igualdad. En tal sentido, la transformación del aparato productivo debe estar dirigida a estimular el ahorro interno (ante las limitaciones del externo), la inversión equilibrada, el desarrollo de las fuerzas produc-

de aquellos mitos instrumentalizados para justificar atropellos, para ocultar responsabilidades políticas y para legitimar intereses de los países desarrollados, de las empresas transnacionales y hasta de las élites del mundo subdesarrollados (Acosta 1997).

tivas y el mercado interno doméstico en el marco de una nueva inserción internacional de la economía ecuatoriana, a fin de modificar la canasta de exportaciones del país, diversificándola y añadiéndole valor agregado.

En el desarrollo del mercado interno las políticas deben tender a hacer coincidir las demandas con las ofertas de bienes finales, intermedios y de capital a su servicio. Y esta oferta, a su vez, debe constituirse sobre la base de la *dotación interna de recursos y de tecnologías adecuadas* a ello. Hoy en día se observa una incongruencia central entre la oferta interna y de importaciones y una demanda interna y externa estrechas. Sigue siendo válido el principio según el cual la división del trabajo viene determinada por el tamaño del mercado interno. El olvido de este *dictum* probablemente sea el origen de nuestro subdesarrollo.

3. Dada la baja productividad de los segmentos productores de bienes de masa de los estratos "tradicionales" de bajos ingresos y productividad (segmento urbano tradicional y segmento rural tradicional) -en los que se concentra la mayoría de la población económicamente activa-, necesariamente estos *requieren de inversiones* masivas. Pero su financiamiento no puede provenir de ellos mismos, en la medida en que prácticamente no generan excedentes (ni se apropián de ren-

tas diferenciales, ni producen ganancias medias). Ello obliga a *transferir* excedentes -si bien no permanentemente, al menos por una o dos décadas- de otros sectores productivos, básicamente de los que producen recursos naturales (fundamentalmente para el mercado externo) y también de aquellos segmentos modernos urbanos que producen bienes de lujo.

Mientras los segmentos "tradicionales" no generen ganancias sustanciales, los productores de recursos naturales (primordialmente los exportadores) deben cumplir una función central: otorgar empleo y recursos -especialmente divisas- para asegurar la reproducción del sistema, pero también transferir parte de sus excedentes hacia los segmentos mencionados, de elevada productividad del capital, menos intensivos en importaciones y más intensivos en empleo: este uno de los puntos determinantes para una concepción alternativa. Esa transferencia debe darse en un nuevo marco de organización sociopolítica y cultural de los grupos populares, a efectos de asegurar su constitución en sujetos sociales. Esto permitirá, a su vez, el desarrollo de sus propias fuerzas productivas y su constitución en dinamizadores del proceso sociopolítico.

El eje del sistema de acumulación, en términos de gestión estatal, política económica y reformas jurídico-administrativas y estructural-ins-

(3) Estamos frente a una globalización que puede ser intensa en determinados ámbitos, pero es parcial, heterogénea y desbalanceada; excesiva en algunos aspectos e insuficiente en otros. Esta globalización, que no es global, vista con el lente neoliberal, niega la posibilidad de alternativas y es, por lo tanto, otro



titucionales deberá estar concentrado en dos segmentos, que habrán de promoverse en la "fase de transición": los que producen recursos naturales para la exportación (segmento petrolero y segmento rural moderno), con elevadas rentas diferenciales; y, los que producen bienes de masas (segmento urbano tradicional y segmento rural tradicional; y, en menor medida, determinadas ramas del segmento urbano moderno).

4. En añadidura, a medida que se expanda el mercado interno los sectores exportadores (en especial de recursos naturales) tendrán un interés cada vez mayor por vender en el propio país sea bienes finales, sea insumos para la "nueva industria". Incluso tendrán incentivos para procesar sus productos para ese mercado en expansión (incluidos los mercados del Grupo Andino). Ello hará que, a la larga -y esta es otra meta central de la estrategia-, el sector exportador se integre completamente a la economía nacional, lo que, a su vez, le permitirá desarrollar producciones de mayor competitividad internacional, una vez explotado el mercado interno o paralelamente. Pero también al revés: a medida que se desarrolla el mercado interno, al aumentar la calidad y cantidad de los productos, estos pueden ir introduciéndose paulatinamente en el mercado mundial. Esto exige desarrollar las capacidades competitivas internamente para poderlo hacer mejor a nivel internacional.

Al perder su carácter de enclave, el sector exportador permitirá generar -a través de los efectos de encadenamiento hacia atrás, hacia adelante, de demanda y fiscal- mayores ingresos y empleo en los demás sectores y segmentos de la economía, rompiendo el círculo vicioso que nos agobia. En cambio, en las estrategias pasadas y actualmente en boga, dirigidas a fomentar casi exclusivamente las exportaciones, se tiende a ahogar, en gran medida, las capacidades (normalmente poco aprovechadas) del mercado interno a través de la contención o disminución de los salarios reales, a fin de mantener o expandir una competitividad internacional espuria para nuestras exportaciones; aquí cabría mencionar la otra vía también equivocada para mejorar nuestra competitividad: el deterioro del medio ambiente, provocado por un estilo de desarrollo depredador que prioriza los rendimientos cortoplacistas sobre cualquier otra consideración de largo aliento.

Definitivamente, no se concibe la expansión del empleo interno (y las consecuentes alzas salariales) como una "base superior" para alentar las exportaciones en el largo plazo (sobre todo las no tradicionales), desarrollando ventajas comparativas dinámicas. Experiencias históricas variadas muestran que en base a (y en algunos casos, sólo después de) una explotación extensiva e intensiva del mercado interno se pue-

de acceder al mercado internacional eficaz y competitivamente en materia de bienes procesados.

5. Un aspecto difícil es la transferencia de recursos a los segmentos "tradicionales". Ello exige una infraestructura estatal eficiente y altamente descentralizada. Aquí quizás debería asumir la propia sociedad civil esa tarea, desde gobiernos regionales (que quizás habría que constituir) y, paralelamente, a través de municipios, organizaciones barriales, comunidades campesinas, algunos gremios, organizaciones de pequeños empresarios, etc.

Los mecanismos para realizar tal transferencia pueden ser varios: impuestos, subsidios, exoneraciones, crédito dirigido, ahorro forzado, controles de precios, etc. Cabe añadir las políticas de precios, crediticia y cambiaria como mecanismos para hacerlo sin intervención del Estado en los detalles.

En esa dinámica "dual" de acumulación que se propone para el caso del Ecuador, la economía dependerá del más estable mercado interno (y subregional andino), y no exclusivamente del errático mercado internacional. Ello generaría mejores condiciones para la inversión, tanto por la estabilidad del mercado local, como por su creciente tamaño, el menor riesgo que entraña y los pocos recursos que se necesitarían en cada caso (ya que el acento estará en las pequeñas y medianas

empresas). A ese efecto debe recalarse que la estructura del mercado se desconcentraría respecto de la dinámica actual, en la que unos pocos oligopolios concentran la acumulación del capital en el país y, con ello, la distribución del Ingreso Nacional y, en no menor medida, los patrones "nacionales" de consumo. En ese esquema la inversión no sólo permitirá aumentar la productividad "en general", sino la de aquellas ramas para las que se gestarían incentivos, en especial dentro de los sectores tradicionales.

Una mayor (no exclusiva) concentración de la estrategia en un mercado interno masivo y descentralizado, sin menospreciar la exportación de recursos naturales o de sus derivados, asegurará una mejor distribución de la población en el territorio nacional, reforzará los lazos de interacción entre las comunidades andinas, costeñas y amazónicas, dinamizará las ferias regionales, potenciará las iniciativas locales, etc. Ello permitiría que las regiones más pobres retengan los excedentes (financieros y humanos) en mayor cuantía en vez de que estos se extraigan de aquellas, como sucede ahora. La expansión del mercado interno y el desarrollo regional irían de la mano.

Este esquema fomentará también, en forma natural, la interrelación creciente entre el segmento urbano tradicional -que podría producir bienes de capital a pequeña escala



y bienes manufacturados sencillos y los sectores rurales, tanto moderno, como andino y tradicional, que ofrecen alimentos básicos e insumos para la industria. Esta interrelación se asegurará por el lado de la demanda, porque los patrones de consumo de los que trabajan en esos segmentos son similares; y, por el de la oferta, porque el tipo de producto y las tecnologías que usan concuerda mejor con los bajos ingresos de sus respectivas poblaciones.

Pero, además, la acción del Estado -renovado, no simplemente "privatizado"- debería estar encaminada a reforzar ese encadenamiento aún más (sectorial y regionalmente), toda vez que sería el esquema central y guía para la gestación del mercado nacional de masas. Ello haría posible reducir, poco a poco, la dependencia de estos segmentos de los insumos y bienes finales del segmento urbano moderno, con lo que presumiblemente se generaría una dinámica propia y relativamente autocentrada entre los segmentos dirigidos al mercado interno (segmento rural tradicional y segmento urbano tradicional, así como de parte del segmento rural moderno), lo que a la larga también incorporaría a los sectores exportadores a esa dinámica endógena de la economía nacional. Esta integración creciente entre los diversos sectores potenciará mutuamente su actividad en el largo plazo, creando las bases para expandirse a los mer-

cados externos y para diversificar sus ofertas internas, en calidad y cantidad.

6. Un esquema de ese tipo llevaría en forma relativamente rápida al pleno empleo de la fuerza de trabajo, con lo que las remuneraciones irían en ascenso, al ritmo que aumenta la productividad. Es en ese momento cuando se pondrá a prueba la creatividad de los pequeños y medianos empresarios y campesinos que se verán obligados a incorporar innovaciones ahorradoras de trabajo. Pero en este caso, la innovación -en especial cuando se trata de pequeñas empresas domésticas- se haría de conformidad con las disponibilidades de recursos del país.

Sin embargo, en los primeros años el crecimiento del PIB no sería muy importante (medido a nivel "nacional"). No se registrarían espectaculares tasas de expansión del segmento urbano moderno. Pero el impacto de las tasas elevadas de crecimiento del segmento rural tradicional y del segmento urbano tradicional, que no se sentirían tanto a nivel nacional, tendría un efecto contundente a escala de los propios segmentos "tradicionales", que es lo que finalmente interesa.

El segmento urbano moderno sobreviviría en la medida en que tenga la capacidad de ajustar sus procesos de producción -hoy muy intensivos en importaciones- a las nue-

vas demandas de la población y a los modificados precios relativos, lo que probablemente obligaría a sus empresas a reducir el margen de ganancia tan elevado que tienen hoy en día. Pero, a la larga, los niveles de competitividad de la economía aumentarían (cayendo las capacidades instaladas ociosas), acicate adicional al incremento de la productividad.

Desde una perspectiva "sistémica", la competitividad internacional sólo puede alcanzarse a partir de la previa integración nacional (en lo económico, político y social); es decir, sobre la base de una "competitividad nacional", en primera instancia. Esto requiere por lo menos de una generación para que se establezcan las bases de una auténtica gestión autónoma para un mayor "control nacional de la acumulación" (Samir Amin). Este camino es relativamente lento desde una perspectiva de corto plazo, pero muy veloz y eficiente en una de largo alcance. Sin embargo, no faltan quienes quieren imponer en forma rápida y autoritaria (para poder intentarlo) una estrategia de "integración internacional" a ultranza para evitar enfrentar el problema central de nuestra economía: la incorporación de las masas a la creación de una sociedad auténticamente nacional y democrática.

La dinámica económica descrita iría generando automáticamente una mejor distribución del ingreso

y de los activos, aunque ello también debe ser alentado por acciones específicas del gobierno y, sobre todo, desde las propias organizaciones populares. Esto, a su vez, reforzaría la constitución del mercado de masas doméstico (priorizando lo local-regional), y así sucesivamente hasta que el círculo virtuoso provenga endógenamente de él mismo:

- mayores mercados
- más empleo
- más ingresos
- más ganancias
- más inversión
- más productividad
- más exportaciones
- etc.

7. Las reformas institucional-estructurales básicas deben estar dirigidas especialmente a mejorar la distribución del ingreso y los activos en el país, para de esta forma potenciar aún más la constitución del mercado interno. Aquí se mencionan algunas consideradas como las más importantes:

- Reforma agraria;
- Reforma urbana;
- Reforma educativa y constitución de un sistema científico-tecnológico integrado;
- Reforma tributaria y amplio combate a la corrupción;
- Reforma del Estado, orientadas, en lo sustancial, a fortalecer -y no a sustituir- las acciones de las pequeñas y medianas empresas,

de las comunidades campesinas y, en general, de la sociedad civil-;

- Regionalización del país.

Seguir una estrategia de desarrollo de este tipo pondrá al Ecuador, después de una generación, en condiciones de plantear cualquier esquema de acumulación (que además podría ser decidido democráticamente). La ingenuidad de las actuales estrategias del Banco Mundial y de la CEPAL radica precisamente en la creencia de que nuestra economía puede, de la noche a la mañana, incorporarse activamente a la "nueva" división internacional del trabajo. Se olvidan de que el camino es otro y de que el proceso es paulatino y costoso que requiere de un horizonte de preparación, incluso para que los mercados "funcionen".

En definitiva, de lo que se trata según este esquema de crecimiento dual combinado, es de constituir las bases humanas y materiales para que la productividad aumente endógenamente, para que la población se incorpore activamente a la economía y a la política (sobre la base de "aprender haciendo"), para que el sistema económico sea altamente flexible a choques externos o internos, para que se dé un encañamiento integral entre ramas y sectores económicos domésticos, para que la sociedad nacional pueda estar en condiciones de optar efectivamente entre alternativas,

etc. Sería, por lo tanto, la "etapa" para posibilitar el "gran salto adelante" y no uno al vacío, como lo quieren para nuestro país el Banco Mundial, la CEPAL y sus socios neoliberales.

Pero en ese esquema no se trata de estimular el desarrollo de todas las ramas productivas y de cada uno de esos sectores, sino preferentemente de aquellas que -vertical y horizontalmente integrados- permitan configurar varios núcleos económico-tecnológico-financieros. Esos núcleos, endógenamente constituidos, surtirían, tanto bienes de consumo masivo, como equipo, insumos y bienes de capital, integrados a aquellos. Se trata, por ende, de una reconversión industrial y agrícola -en un sentido muy amplio- dirigida sustancialmente a revitalizar el mercado interno y a garantizar una creciente inserción de las actividades exportadoras en la economía nacional. Esto permitiría generar un crecimiento endógeno de la economía, evidentemente sin menospreciar las exportaciones, que necesitan ser diversificadas e integradas a otras ramas locales.

En materia de reestructuración productiva, los objetivos y criterios para esbozar (y evaluar) las reformas deben, por lo tanto, estar orientados a:

- Explotar el potencial subutilizado que ofrece el mercado interno y los recursos locales disponibles

- Contribuir a modificar los patrones de consumo (actualmente sobreorientados hacia afuera) de la población.
- Redistribuir ingresos y activos, reorientar y descentralizar el capital y reforzar la pequeña y mediana propiedad.
- Estimular el ahorro interno (privado y público) y también el externo (pero sin confiar exclusivamente en éste), buscando disponer de financiamiento interno para los programas básicos de desarrollo, más que para pagar la deuda externa y repatriar utilidades y regalías.
- Replantear la situación del endeudamiento externo que, en la actualidad, representa un peso insostenible para las finanzas públicas; esto implicaría la construcción de una estrategia agresiva y creativa destinada a reducir el servicio de la deuda, que, además, incluya propuestas para el manejo y contratación de créditos externos (Aquí habría que pensar en mecanismos de renegociación, compra y hasta de una moratoria concertada de la deuda).
- Reorientar los flujos de inversión, utilizar plenamente los recursos productivos, convencionales o no, y establecer una concatenación dinámica entre

sectores -especialmente entre el agro y la industria- y entre sectores productivos domésticos -en particular de los segmentos rural y urbano tradicionales-, que a su vez refuerce los efectos multiplicadores y aceleradores de la inversión.

- Reestructurar y usar racionalmente las fuentes de energía, particularmente las renovables, incluidas las no tradicionales.
- Plantear una política de reordenamiento espacial, que integre programas de vivienda y generación de empleo, transporte y suministro de energía, sistemas de comunicación y reasentamiento de empresas en diversas zonas del país y no prioritariamente en los polos de desarrollo existentes.
- Adoptar una adecuada mezcla tecnológica, que incremente la productividad de los "factores" productivos y permita el uso óptimo de los recursos escasos.
- Contener el poder económico del Estado y los grupos económicos de poder, estimulando una mayor competencia interempresarial al interior de los sectores y los segmentos productivos y en sus relaciones con el poder establecido.

- Desestimular la migración (sobre todo, de los jóvenes) del campo y los pequeños poblados a las urbes, privilegiando las ciudades intermedias.
- Proponer con creciente fuerza un replanteamiento de la cuestión económica para comprender el suministro adecuado de energía y materiales, y también enfrentar el tema de los residuos de una manera no contaminante, dentro de un análisis intergeneracional y que tampoco descuide la existencia de otras especies no humanas; y todo en un ambiente de creciente internacionalización de las externalidades, como otro de los factores que empieza a complicar aún más a la globalización.

Cada una y todas las reformas fundamentales, planteadas antes, deberán reforzar (y pueden evaluarse a partir de) estos propósitos específicos, coordinada y conflictivamente a la vez. Y todas ellas requerirán del concurso activo e inteligente del Estado, convertido en soporte importante para la reactivación del aparato productivo, así como para la transformación planteada en estas líneas; sin pretender, de ninguna manera, que el Estado pueda ser el actor central y menos aún único del desarrollo.

Con ello desaparecerían los dos "mitos" que han impedido transitar

por nuevas sendas del desarrollo en el Ecuador: el mito del mercado interno reducido -que se potenciaría con las reformas al privilegiar los ingresos de las mayorías- y el mito de la imposibilidad de desarrollar las fuerzas productivas internas si no es para satisfacer las demandas del mercado mundial (tanto para proveer divisas, como para generar empleo e ingresos crecientes).

Finalmente, habría que privilegiar los siguientes cuatro ejes complementarios en los que se concentraría la reforma económica (el orden de presentación no coincide necesariamente con la prioridad que debe darse a cada una, por tratarse de elementos que se refuerzan mutuamente) y que deben calibrarse más que en términos de "sectores económicos", en función de los "segmentos productivos":

- Reestructuración y dinamización del sector agropecuario y, en especial, del segmento rural tradicional;
- Sustitución selectiva y complementaria de importaciones industriales (priorizando la industria rural), del segmento urbano tradicional (incluido el "informal") y ciertas ramas del segmento urbano moderno de bienes salario;
- Diversificación del perfil de exportaciones, como parte de

una concepción estratégica de reinserción en el mercado mundial; y,

- Reconsideración de las densidades tecnológica y energética actualmente vigentes en el país.

En síntesis, se persigue una estrategia económica que contemple los siguientes aspectos -que deberán reforzarse entre sí- para alcanzar los objetivos arriba esbozados (se plantean para cada caso apenas algunas ideas de políticas):

- a. Para la explotación del potencial que ofrece el mercado interno, su ampliación regional y nacional, se podría dar paso a la reestructuración y dinamización del sector agropecuario y artesanal, la sustitución selectiva de importaciones, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, poniendo, además, en vigencia una política salarial dinámica que vea a los trabajadores como consumidores y no simplemente como mano de obra.
- b. Para establecer la concatenación entre sectores económicos, se sugiere el establecimiento de "núcleos productivos" en el marco de una sustitución de importaciones selectiva, con un programa de reordenamiento espacial y territorial, que tenga en la mira un proceso de industrialización rural.

c. Para diversificar el perfil de exportaciones, se plantea la vinculación de la producción interna con las exportaciones, la subvaluación creciente del sucre para beneficiar a los sectores exportadores de recursos naturales tanto como para proteger la "sustitución de importaciones", la instauración de nuevas líneas de promoción con la activa, participación estatal en respaldo del esfuerzo empresarial tanto dentro como fuera del país, la integración sur-sur y subregional.

- d. Para descentralizar el capital (social y espacialmente) habría que redefinir la estructura de precios relativos, redistribuir los ingresos y activos, desarrollar mercados regionales y locales en función de una adecuada política de reordenamiento espacial en la cual jugará un papel activo la inversión estatal.
- e. Para redistribuir los ingresos y activos, se propone el desarrollo de los mercados de trabajo, capital y tierras, la reorientación de las inversiones, la aplicación de una política salarial dinámica, la intervención estatal para promover aquellos segmentos más retrasados, un sistema tributario progresivo en base a tributos directos disminuyendo el peso de aquellos indirectos que son socialmente regresivos, un combate frontal a la corrupción y en particular a la evasión tributaria, el



establecimiento de elevados tributos para las tierras mal trabajadas u ociosas.

- f. Para modificar los patrones de consumo habría que aprobar elevados impuestos a bienes "superiores", establecer un tipo de cambio elevado que desincentive las importaciones, promocionar aquellos cultivos "tradicionales", fomentar un esquema de "canastas alimentarias elementales" a nivel nacional y regional, promover la defensa de los consumidores y amplias campañas de información.



- g. Para conseguir una mezcla tecnológica adecuada cabría mejorar los canales de comercialización, dar paso a la compra estatal de tecnologías "intermedias", subsidiar aquellas líneas de producción que aprovechen nuestros propios recursos naturales y generen empleo, transformar profunda y radicalmente los sistemas educativos y de investigación tecnológica, así como también las estructuras empresariales, como bases para garantizar el desarrollo y la adaptación de nuevas tecnologías.

- h. Para modificar la densidad energética y aprovechar energías no convencionales (solar, eólica, bioenergía), se requiere un cambio en los precios relativos integrándolos en una política de precios de la energía dinámica, la reconversión industrial, esquemas de subsidios y exoneraciones tributarias, sistemas de información popular.

En este camino, largo y complejo, habrá que arriesgarse con acciones propias y concertadas, discutiendo y proponiendo salidas en muchos temas puntuales como los apenas enunciados en los párrafos

prescedentes. Pero está claro que falta explicitar mucho más sobre varios aspectos vinculados a la reactivación y la inflación, la productividad y el poder adquisitivo de los salarios, el empleo y la competitividad, las exportaciones y la inserción en el mercado mundial, la deuda externa y las inversiones extranjeras, la integración andina y latinoamericana frente a la pérdida de soberanía ocasionada por la actual integración transnacionalizadora, la reforma del Estado y del mercado, el manejo petrolero y energético, la calidad y el respeto al consumidor, la cuestión indígena y la constitución de un Estado pluricultural y plurinacional, la problemática territorial y el papel de las Fuerzas Armadas, el deterioro ambiental y la participación social, los medios de comunicación y la acción de la sociedad civil, la reforma universitaria y educativa en general, la cuestión regional y la cultura, la corrupción y la transparencia, así como en tantos otros asuntos de gran interés y trascendencia.

#### 4. Cinco puntos finales a modo de conclusión

- a) La homogeneización de la economía y su dinamización a partir de la constitución de un mercado interno masivo, debería ser la meta primordial para enfrentar las tendencias al desequilibrio externo, a la inflación, a la desigual distribu-

ción del ingreso y a los elevados niveles de desempleo y subempleo.

La sobreacumulación de capital en los segmentos "modernos" ha dado lugar a una situación en la que el equipo y la planta existentes, para ser usados plenamente, requieren de una muy elevada tasa de crecimiento económico. A su vez, para que ésta sea posible se necesita un mercado ampliado, tanto externo como, sobre todo, doméstico, que no existe precisamente por la sobreacumulación moderna, que centraliza y concentra excedentes, ampliando sólo marginalmente el empleo y los ingresos y, consecuentemente, la demanda interna.

Con ello, en el otro extremo las ganancias del segmento moderno dejan de tener alicientes para su uso productivo y son destinadas crecientemente a fines especulativos (dentro y fuera del país). Este proceso muestra ser acumulativo, de ahí que se deba romper el círculo vicioso por el lado de la asignación de inversiones.

Más aún, y esto es lo más preocupante, esa capacidad instalada de producción "moderna" no puede operarse plenamente si no se dispone de la suma de divisas necesaria para importar los insumos y el equipo que requiere ese stock instalado de capital. Por ello la economía está atrapada en un desequilibrio estructural entre la capacidad de importar y el volumen de importaciones necesario para ope-



rar la capacidad de planta y para mantener el nivel deseado de inversión. En añadidura, la otra cara de la sobreacumulación "moderna" es la compresión de los mercados internos masivos.

También, como se ha visto, las tendencias inflacionarias actuales en el Ecuador pueden atribuirse, en importante medida, a las transferencias que demanda el segmento moderno -que expropia a los tradicionales- para alcanzar la elevada tasa de acumulación requerida por el aparato productivo y, en especial, para servir la deuda externa. En tal sentido, mientras no se reviertan las tendencias tradicionales, el sector exportador seguirá cumpliendo un papel (forzadamente) determinante, toda vez que la formación interna de capitales está condicionada centralmente por una elevada capacidad de importar. El auge de las exportaciones petroleras encubrió engañosamente estos cuellos de botella, que amenazan permanentemente con desequilibrios crecientes (de balanza de pagos y/o inflacionarios). Más aún, tiende a agravarlos pues una bonanza coyuntural facilita una sobreacumulación aún mayor en el segmento urbano moderno.

Razones políticas y, sobre todo, la poca preparación del sector público para distribuir masivamente -en lo local/regional- estas ganancias imprevistas hacia los segmentos "tradicionales" impedirán el uso "racio-

nal" de estos recursos inesperados. Una campaña masiva en favor de una reorientación de las inversiones a los segmentos "tradicionales" y marginales -que, a la larga, también beneficiará a los segmentos "modernos"- debe ponerse a la orden del día, así como una discusión seria sobre los mecanismos específicos que habrán de adoptarse para asegurar las transferencias de excedentes, a la par que se diseñan e instrumentan los proyectos concretos para materializarlas.

La transferencia de esos recursos a los segmentos urbano y rural tradicionales, aunque más difícil administrativa y políticamente, es de más rápida maduración y, a la larga, es más eficiente que las alternativas hoy en discusión -sea la recompra de la deuda, la reactivación del segmento moderno de la economía o su inversión en el extranjero-, ninguna de las cuales enfrenta seriamente los problemas centrales del país.

**b)** Los segmentos "marginales" (o tradicionales) tienen una productividad del trabajo tan baja que no pueden generar un excedente apreciable, por lo que les está prácticamente vedada la acumulación sobre la base de recursos propios y como su nivel de ahorro es mínimo, tampoco tienen acceso al crédito del sistema. Pese a la alta productividad del capital en estos sectores, los bajos niveles de ingreso de su población imposibilitan los incrementos de la capacidad instalada y de la productividad. Los capita-

listas de los segmentos "modernos", en cambio, no invierten sus excedentes en estos segmentos por razones institucional-legales, geográficas y/o políticas. Con ello se da un fenómeno de causación circular degenerativa de estos segmentos, que se agrava aún más si pensamos que contingentes cada vez mayores emigran de él (caso del segmento rural tradicional) hacia él (en especial, al segmento urbano tradicional). La pobreza rota sobre sí misma, reproduciéndose a escala ampliada.

Por otro lado, los segmentos "modernos" de la economía (urbano y rural) se enfrentan a mercados estrechos (propios y ajenos), por lo que no tienen estímulos para la inversión. Y, donde se invierte, gran parte se destina a equipo para mercados muy reducidos -en ausencia de adaptaciones creativas de la tecnología foránea o en la explotación de tecnologías intermedias o autóctonas- y generalmente muy intensivos en importaciones -a resultas de la tecnología existente-, por lo que no se aprovechan las economías de escala en su producción y se dilapidan las escasas divisas.

La proliferación de marcas, tipos y formas es una consecuencia de este fenómeno, en que la concentración del ingreso nacional, a la vez que refuerza patrones de producción incompatibles con la dotación de factores, va imponiendo formas de consumo, de producción y tecnológicas que descentran aún más la

producción interna, desaprovechando los recursos naturales e impidiendo el desarrollo de las fuerzas productivas domésticas. La propensión marginal a importar -contra lo deseado- va creciendo más y más, lo que, a su vez, "obliga" a orientar crecientemente la economía "hacia afuera", en el afán de cubrir los déficits de divisas.

De ambos procesos, que se refuerzan mutuamente, puede comprenderse por qué -más allá de la crisis de la deuda externa- el excedente en el Ecuador ya no se materializa significativamente en inversión productiva, sino que va dirigido crecientemente a inversión especulativa, consumo conspicuo o emigra en busca de mercados más rentables. De ahí resulta la necesidad de modificar la modalidad convencional de acumulación, en una dirección que permita ampliar el mercado interno masivamente, sobre la base de una producción y desarrollo del consumo más acorde con la dotación doméstica de factores y recursos de producción. Ese entorno atraería y haría germinar la inversión productiva deseada, desde y hacia los mercados locales, de cuenca, de ciudades intermedias y regionales, más que concentrarla en las grandes urbes.

**c)** La "transferencia intersectorial de excedentes", a fin de homogeneizar paulatinamente las productividades a nivel nacional, llevaría a incrementar los ingresos de los seg-

mentos "tradicionales" y con ello de las fuerzas productivas en el país, estimulando el crecimiento económico y uniformando la distribución del ingreso a lo largo de toda la nación, y rompiendo la sobreconcentración en sus dos principales ciudades.

A la larga, ello habrá de desembocar en una mayor integración económica y social de un país descuartizado por las desigualdades y las contradicciones (aún reconciliables). La marcha hacia un mercado doméstico masivo a que daría lugar esta estrategia allanaría el camino al desarrollo. El Ecuador aún está a tiempo para enmendar rumbos y encaminarse por una vía adecuada, en democracia.

Para ir en esa dirección, si bien resultan indispensables cambios institucionales y administrativos, lo fundamental radica en la forma en que habrá de llevarse a cabo esta transferencia para el financiamiento del proyecto. Al efecto, existen varias posibilidades para hacerlo, partiendo de las políticas más convencionales (fiscal y crediticia), pasando por la manipulación de precios relativos, hasta llegar a fórmulas variadas de ahorro forzoso. Una adecuada manipulación de los precios relativos básicos de la economía, así como la asignación del gasto e inversión pública habrán de cumplir el papel central. Ciertamente, cada una de estas recetas responde a una lógica económica y po-

lítica distinta y exige alianzas de fracciones sociales divergentes para poder sostener el flujo de recursos que habrán de redistribuirse a lo largo del tiempo.

Aún se requiere de mucha investigación para afinar esta estrategia de transferencias y para asegurar que ella efectivamente dé lugar a la formación de un mercado nacional integrado para las masas, en el que un sector de producción de bienes-salario se compatibilice con uno de bienes de capital doméstico, a la par que se ajustan los patrones de consumo y tecnológicos en una dirección que permita reducir -por ambos fenómenos- la propensión marginal a importar, las desigualdades en la distribución del Ingreso y los niveles de subempleo.

Toda esta propuesta, sin embargo, debe encuadrarse en el marco de una amplia *concertación* democrática, que permita el diseño de un programa de mediano y largo plazo, relativamente flexible al cambio en las circunstancias internas y externas. Esa concertación debería institucionalizarse, buscando la participación ya no sólo de los representantes del sector moderno -sindicatos y gremios de las grandes empresas-, como ha sucedido hasta ahora, sino que debe contar con las organizaciones representativas de las clases populares provenientes de los indicados segmentos tradicionales, marginados del diseño e instrumentación de un proyecto nacional.

Prerrequisito para ello será una campaña masiva de divulgación de los propósitos de esta estrategia de nivelación de desigualdades, toda vez que -a la larga- casi todos los sectores, los grupos y las fracciones sociales resultarán beneficiadas con una modalidad de acumulación dirigida al desarrollo de los mercados domésticos. En el corto plazo indudablemente habrá perjudicados, por lo que el segundo gran desafío radica en llevar a cabo una transición que neutralice los conflictos iniciales sobre la base de compensaciones políticas y/o económicas, a la par que se configuren las "nuevas" fuerzas sociales de sustentación política y económica del proyecto de largo alcance.

Finalmente, todo ello requiere aún de debates más amplios y más técnicos, sustentados en investigaciones más profundas sobre la necesaria reforma de la educación, los patrones de consumo y el diseño, producción y comercialización de bienes y servicios al alcance de las clases populares -además de intensivos en fuerza de trabajo y recursos naturales existentes-, el potencial de las tecnologías disponibles (modernas y autóctonas) en un entorno de pluralismo en esta materia, especificidades para el desarrollo de bienes de capital para mercados internos pequeños (y "nichos" en el exterior), nuevas formas y fortalecimiento de los sistemas de gestión y propiedad, innovativos canales de financiamiento y comercia-

lización, reformas institucionales acordes con este proyecto, posibilidades de establecer una descentralización política que refuerce el desarrollo económico local y regional, etc.

No obstante, se espera que todo este proceso paulatino de homogeneización económica a escala nacional permita mantener las heterogeneidades políticas y culturales existentes hoy en día en el país, que se establezcan y recuperen los valores de las comunidades, respetando identidades y permitiendo un desarrollo autocentrado local-regional para establecer definitivamente la Nación en Democracia.

**d)** El paradigma de desarrollo orientado hacia afuera encuentra limitaciones vastas en los siguientes campos: sustento teórico incoherente; ausencia de las condiciones internacionales que favorecerían su éxito; incapacidad de entender los problemas estructurales de un país andino; concepción limitada del "desarrollo"; inviabilidad política de sus propuestas; y, ausencia de una visión histórica del desarrollo y, por ende, de lecciones extraídas de los países que tuvieron éxito en ese empeño.

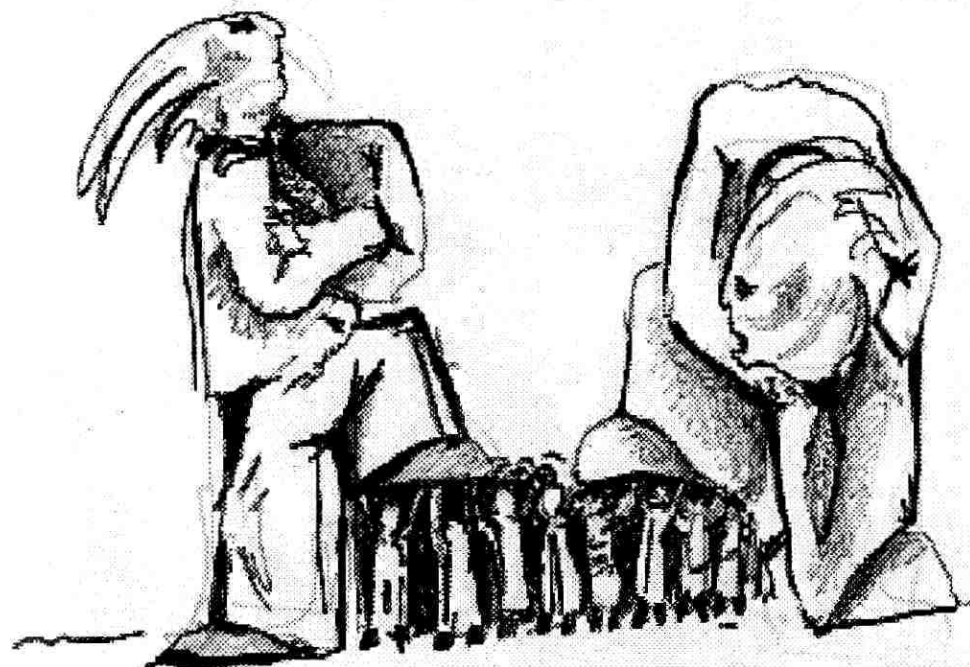
Todo ello significa que el intento de seguir por esa ruta está basado en intereses políticos y teorías ideológicas que favorecen a determinados segmentos nacionales e internacionales, que intentan, una vez más, excluir de los

frutos del progreso técnico a las mayorías nacionales. Una interpretación más benévola de ese enfoque señalaría que, luego del fracaso de la industrialización por sustitución de importaciones, no existirían alternativas válidas para América Latina, sino apenas la de la apertura.

Nuevamente se busca "afuera" la solución a nuestros problemas, a fin de evitar el de fondo: el desarrollo interno de nuestros mercados (para las masas) y de nuestras fuerzas productivas, a partir del aprovechamiento de la *nueva heterogeneidad* (Aníbal Quijano). Pero si no tenemos acceso a la tecnología

ligada a la revolución tecnológica en curso, si el entorno internacional es desfavorable para nuestros países y si las condiciones internas de América Latina no dan para más, ¿por qué no pensar en el planteamiento de la solución a nuestros problemas sobre la base de nuestros propios recursos y habilidades, creando las condiciones internas requeridas para eventualmente tener un acceso activo al mercado mundial en el largo plazo?

En nuestra opinión, es posible pensar en una vía del desarrollo, que no sólo asegure la estabilidad y el crecimiento económico, sino que asimismo otorgue bienestar so-



cial e incorpore a las mayorías como ciudadanos al quehacer económico y político nacional.

Se comprende que, dentro de una perspectiva sistémica, primero deben realizarse las transformaciones internas que generen un mercado interno masivo y desarrollen las fuerzas productivas domésticas -apoyándose en la transferencia de recursos provenientes de exportaciones tradicionales-, lo que a la larga permitiría integrarnos al mercado mundial dinámica y competitivamente. Como hemos visto, esta priorización del mercado interno de masas (sin menospreciar el mercado internacional) se sustenta en la experiencia histórica.

Evidentemente no se trataría de reeditar el fiasco de lo que antaño la CEPAL denominaba el "desarrollo hacia adentro", proveniente de los esfuerzos de la forzada sustitución de importaciones y dirigida a los estrechos grupos de ingresos medios y altos, intensiva en importaciones y capital, incapaz de absorber productivamente la fuerza de trabajo interna y de generar un aparato productivo que sea coherente, descentralizado y coordinado.

Tampoco se trataría de desarrollar un proceso económico autárquico, negando todo fomento a las exportaciones (tradicionales o no) de los esfuerzos productivos internos, sino de evitar convertirlas en el eje y sustento de todas nuestras preocupaciones, a costa del desarrollo

interno tanto del mercado, como de las fuerzas productivas.

e) En este punto surge la equidad como uno de los instrumentos básicos. No se puede esperar más que la "magia" del progreso produzca algo imposible: la redistribución autónoma de sus frutos.

Como se desprende de muchas experiencias históricas, es necesario disponer de niveles de distribución de la renta y la riqueza nacionales mucho más equitativos para propiciar la constitución de mercados dinámicos, que permitan impulsar el desarrollo integral y aún el crecimiento económico. Esto es importante.

Aún si sólo desearíamos potenciar el mercado doméstico, no podemos aceptar aquel mensaje aparentemente cargado de lógica, que recomienda "pensar primero en crear la riqueza nacional, ya que no se puede repartirla sin poseerla". Detrás de esta "teoría del pastelero" está toda una concepción política de la distribución de la renta y de la riqueza. Se persigue garantizar una tasa de mayor rentabilidad, que permita ahorrar lo suficiente para financiar nuevas inversiones, las que luego generarían un mayor producto que beneficiaría a la sociedad en su conjunto.

Esta separación entre producción y distribución, que ofrecen los pasteleros neoliberales, no es viable en los procesos económicos, que como



tales están inseparablemente inmersos dentro de la trama social. En éstos no hay dicha secuencia temporal. En los sistemas de producción no es posible generar riqueza sin que se produzca alguna distribución de la misma, sea por la vía de las utilidades o de los salarios, de la renta o de las pensiones. Distribución que a su vez incide en las decisiones productivas. Lo que cuenta es cómo las condiciones de la producción y la distribución se potencian recíprocamente, no como pueden independizarse.

La equidad, entonces, tiene que venir como resultado de un proceso que reduzca dinámica y solidariamente las diferencias existentes. No simplemente se propicia la redistribución por la redistribución, sino que se propone transformar a la equidad en un sostén del aparato productivo y en un revitalizador cultural de la sociedad.

Si no hay espacio para un desarrollo con equidad, tampoco lo habrá para un desarrollo con democracia. Por lo que sin ella será imposi-

sible avanzar en la búsqueda permanente de la libertad social, y sin ésta, digámoslo con franqueza, tampoco habrá campo para la equidad. La compulsión absolutista, por cualquier razón que se esgrima, no puede ser aceptada. Más todavía si una propuesta alternativa tiene que integrar y apoyar maneras de vivir distintas, valorando la diversidad cultural y el pluralismo político, sin permitir que minoría alguna viva a costa de las mayorías. Sin olvidarnos tampoco de algo tan fundamental como es la defensa activa del derecho a la vida y a los derechos humanos, tanto civiles como socioeconómicos y ecológicos, así como el respeto a la honra ajena y a la participación del contrario en el convivir nacional.

En definitiva está en juego un nuevo estilo de vida, que involucre todos los ámbitos de la sociedad y no exclusivamente los económicos. Lo cual requiere de un manejo alternativo al neoliberal en lo económico, así como también en lo social, político y cultural. •

## BIBLIOGRAFIA

*Aquí se incluye una serie de publicaciones que enriquecen el análisis y la discusión para elaborar una propuesta de desarrollo alternativo. La cual apenas se ha esbozado en las páginas de este artículo.*

- Acosta, Alberto; "Globalización e inserción estratégica", revista Espacios, N° 4, Quito, 1994.
- Acosta, Alberto; "Una propuesta reactivadora con desinflación", artículo publicado en tres entregas en el Diario HOY, Quito, julio de 1996.
- Altenburg, Tilman; Hein, Wolfgang y Weller, Jürgen; "El desafío económico de Costa Rica - Desarrollo agroindustrial autocentrado como alternativa", Departamento Ecuménico de Investigaciones, San José, Costa Rica, 1990.
- Amin, Samir; "La acumulación a escala mundial - crítica de la teoría del subdesarrollo", Siglo XXI Editores, Madrid, 1974.
- Amin, Samir; "Zur Theorie von Akkumulation und Entwicklung in der gegenwärtigen Weltgesellschaft", en Senghaas, Dieter (Editor); "Peripherer Kapitalismus", Suhrkam, Frankfurt, 1974.
- Amin, Samir; "La Desconexión: Hacia un Sistema Mundial Policéntrico", IEP ALA Editorial, Madrid, 1989.
- Bruton, Henry; "Protection and Development", en Research Memorandum Series, No. 116, Williams College, Massachusetts, 1989.
- Castells, Manuel y Laserna, Roberto; "La nueva dependencia. Cambio tecnológico y reestructuración socioeconómica en Latinoamérica"; en Portes, Alejandro y Kincaid, A. Douglas (compiladores); Teorías del desarrollo nacional, Editorial Universitaria Centroamericana EDUCA, San José de Costa Rica, 1990.
- CEPAL; Transformación Productiva con Equidad, Santiago, 1990.
- CEPAL; "El Desarrollo Sustentable: Transformación Productiva con Equidad y Medio Ambiente", Santiago de Chile, 1991.
- CEPAL; "Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial", Santiago de Chile, 1994.
- CEPAL; "Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado", Santiago de Chile, 1992.
- Cole, Sam; "Estrategias de desacoplamiento y viabilidad de tecnologías alternativas", en Lander, L.E. y Sonntag, Heinz R. (editores); Universalismo y Desarrollo, UNESCO-UCV-Nueva Sociedad, Caracas, 1991 (Vol. II de "Pensamiento Crítico: un diálogo interregional").



- Coraggio, José Luis; "El futuro de la economía urbana en América Latina (Notas desde una perspectiva popular)", en Coraggio, Ciudades sin Rumbo - Investigación urbana y proyecto popular, SIAP-CIUDAD, Quito, 1991.
- Coraggio, José Luis; "Economía popular y desarrollo humano. El papel de las ONGs latinoamericanas en la promoción del desarrollo", mimeo, 1993.
- Gereffi, Gary; "Repensando la teoría del desarrollo: Visión desde Asia Oriental y Latinoamérica", en Portes, Alejandro y Kincaid, A. Douglas (editores); Teorías del desarrollo nacional, Editorial Universitaria Centroamericana, San José, 1991.
- Elsenhans, Hartmut; "Zur Rolle der Staatsklasse bei der Überwindung von Unterentwicklung", en Schmidt, Alfred (Editor); "Strategien gegen Unterentwicklung - Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit"; Campus Verlag, Frankfurt, 1976.
- Elsenhans, Hartmut; "Rising Mass Incomes as a condition of capitalist growth: implications for the world economy", en International Organization, vol. 37, N° 1, 1983.
- Elsenhans, Hartmut; Development and Underdevelopment. The History, Economics and Politics of North-South Relations, Sage Publications, Londres-Nueva Delhi, 1991.
- Fanelli, José M.; Frenkel, Roberto y Rozenwurcel, Guillermo; "Crecimiento y reforma estructural en América Latina", en varios autores; "Crítica al Consenso de Washington", Documento de Trabajo N° 1, FONDAD-CEPES-DESCO, Lima, 1992.
- Fajnzylber, Fernando; "Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina", en "Pensamiento Iberoamericano" N° 16, Madrid, julio-diciembre de 1989.
- Gurrieri, Adolfo y Torres-Rivas, Edelberto, (editores); "Los años noventa: ¿Desarrollo con Equidad?", FLACSO-CEPAL, 1990.
- Hopenhayn, Martin y Borja, Diego; "Bases fundamentales para una Estrategia de Desarrollo Social Integrado", CONADE-PNUD-UNESCO-UNICEF, Quito, 1991.
- Iguñiz, Javier; "Estrategias de desarrollo y movimientos sociales en América Latina: hacia una reformulación de diagnóstico y programa", ponencia presentada al primer Encuentro del Foro "Política Social, democracia y desarrollo", CESAP, Caracas, octubre de 1991.
- Iguñiz, Javier; "Hacia una alternativa de desarrollo", en "Aportes para la discusión", FONDAD, Quito, 1991.
- Iguñiz, Javier; "Análisis de transformación productiva con equidad", en ALOP; "América Latina: opciones estratégicas de desarrollo", Editorial Nueva

- Sociedad y Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, Caracas, 1991b.
- Iguñiz, Javier; "Hacia una alternativa de desarrollo", en varios autores; "Escenarios y caminos para América Latina", FONDAD, Bogotá, 1993.
- Lander, L. E. y Sonntag, Heinz R. (editores); "Universalismo y desarrollo", Pensamiento crítico un diálogo interregional 2, UNESCO-Rectorado de la Universidad Central de Venezuela-Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1991.
- Marchán, Cornelio y Schubert, Alexander; "Estrategia de Desarrollo Económico y Social para el Ecuador", Proyecto "Ecuador Siglo XXI", CONADE-GTZ, Quito, 1992.
- Martínez, Luciano; "El desarrollo rural: limitaciones y alternativas", CAAP, revista Ecuador Debate N° 35, Quito, agosto de 1995.
- Max-Neef, Manfred, Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martin; "Desarrollo a escala humana - Una opción para el futuro", en Development Dialogue, número especial, CEPAL y Fundación Dag Hammarskjöld, 1986.
- Portes, Alejandro y Kincaid, A. Douglas (editores); Teorías del desarrollo nacional, Editorial Universitaria Centroamericana, San José, 1991.
- Quijano, Aníbal; "La nueva heterogeneidad estructural en América Latina", en: Sonntag, Heinz R., ed.; Nuevos Temas, Nuevos Contenidos? Las ciencias sociales de América Latina y el Caribe ante el nuevo siglo, UNESCO-Nueva Sociedad, Caracas, 1989.
- Schmidt, Alfred (editor); "Strategien gegen Unterentwicklung - Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit"; Campus Verlag, Frankfurt, 1976.
- Schuldt, Jürgen; "La Acumulación de Capital y los Problemas de la Macroeconomía Ecuatoriana en el Período de Postguerra", en Aportes 'Ecuador Siglo XXI', Quito, 1992.
- Schuldt, Jürgen y Paguay, Joaquín; "Diferenciación u Homogeneización Económica del Ecuador - Estrategias Alternativas de Acumulación", en Materiales de Discusión 'Ecuador Siglo XXI', Quito, 1992.
- Schuldt, Jürgen; "Ecuador: estrategias para una política de comercio exterior", CAAP, serie Diálogos, Quito, 1994.
- Schuldt, Jürgen; "Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos", CAAP, Quito, 1995.
- Schuldt, Jürgen y Acosta, Alberto; "Inflación-Enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador", Colección Ensayos, Librería-ILDIS, Quito, 1995.
- Sen Amartya; "Los bienes y la gente", en la revista Comercio Exterior, volumen 33, N° 12, México, diciembre de 1983.

Sen Amayrta; "Cuál es el camino del desarrollo", en la revista Comercio Exterior, volumen 35, Nº 10, México, octubre de 1985.

Senghaas, Dieter (editor); "Peripherer Kapitalismus", edition suhrkamp, Frankfurt, 1974.

Senghaas, Dieter; "Entwicklung am Scheideweg?", en Schmidt, Alfred (Editor); "Strategien gegen Unterentwicklung - Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit"; Campus Verlag, Frankfurt, 1976.

Senghaas, Dieter; "Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik - Plädoyer für Dissoziation", edition suhrkamp, Frankfurt, 1977.

Senghaas, Dieter; "Elements of an export-oriented and autocentric development path", en Economics, Alemania, 1982.

Senghaas, Dieter; "Aprender de Europa", Barcelona, Editorial Alfa, 1988.

Sunkel, Osvaldo (Editor); "Desarrollo desde dentro", Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Williamson, John; "What Washington Means by Policy Reform", en Williamson, John (editor); "Latin American Adjustment. How Much has Happened?", Institute for International Economics, Washington, 1990.

**Nota:** versiones preliminares de este artículo fueron presentadas por el autor en la Mesa Redonda sobre una "Visión futurística de la economía del país", realizada en el Instituto Nacional de Guerra, Quito, 31 de enero de 1997; en el Debate Nacional "Bases políticas, sociales, culturales y económicas para la construcción de un Nuevo Ecuador", convocado por la Asamblea del Pueblo del Azuay, Cuenca, 18-21 de marzo de 1997; y, en el Seminario-Taller "Alternativas económicas del Ecuador en el contexto de un nuevo modelo de desarrollo", organizado por el Consejo Nacional de Facultades de Economía y la Universidad de Cuenca, Cuenca, 10 de abril de 1997. Este trabajo recoge los elementos sustantivos del capítulo VII del libro de Jürgen Schuldt y el autor de estas líneas: "Inflación-Enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador", Colección Ensayos, Libresa-ILDIS, Quito, 1995.

## LA MORATORIA DE LA DEUDA EXTERNA:

camino hacia un nuevo esquema de desarrollo

Pedro Jarrín \*



\* Economista, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.

La historia de la deuda externa ecuatoriana es una historia turbia, llena de episodios indignantes, cuyo inventario proporcionaría los argumentos históricos, políticos, económicos y éticos para desconocerla y para castigar a sus protagonistas, como algún día tendrá que suceder. No obstante, frente al entorno político externo desfavorable, la imposibilidad de continuar atendiendo su servicio demanda su inmediata moratoria.

En lo que sigue pretendemos recordar dos episodios, el uno ya olvidado y el otro poco conocido, como preámbulo para discutir las tesis de los defensores del endeudamiento y del modelo económico que lo sustenta, por los demás beneficiarios directos de la deuda y de sus consecuencias:

### Pobres, pero exportadores de capital.

El Ecuador nació a la vida republicana con una deuda de 1'424.759 libras esterlinas, en la actualidad bordea los 15 mil millones de dólares (solamente en lo que va de transcurso del Gobierno del Dr. Fabián Alarcón la deuda ha crecido en US 1.130 millones), de continuar esta tendencia despertará al nuevo milenio con una deuda cuyo monto se aproximará a los US. 20 mil millones, lo que significa que al tipo de cambio actual cada ecuatoriano deberá aproximadamente 7,5 millones de sucres. Contrariamente a lo que podría pensarse, el endeudamiento ya no constituye fuente de nuevos recursos para el país, sino más bien un canal de drenaje: la diferencia en los últimos años entre lo recibido y lo pagado arroja una transferencia negativa superior a 3 mil millones de dólares, lo que ha convertido al país en un exportador neto de capitales.

### Los beneficiarios.

• En octubre de 1983, en el gobierno del Dr. Osvaldo Hurtado, la Junta Monetaria resolvió sucretizar la deuda externa del sector privado, esto es, sustituir la deuda en dólares por obligaciones en sucres, pagaderas a tres años plazo y a tasas de interés fijas, situadas por debajo de la tasa promedio de mercado; el gobierno asumió además el riesgo

cambiario. En 1985 el régimen del Ing. León Febres Cordero amplió el plazo a siete años, concediendo un período de gracia de cuatro años y medio, a la tasa de interés preferencial del 16 %. En el discurso de entrega del mando el 10 de agosto de 1992, el Dr. Rodrigo Borja Cevallos denunció que por este mecanismo se transfirió al sector privado un billón y medio de sucres, lo que no dijo el Dr. Borja fue que encabezando la lista de beneficiarios estaban empresas extranjeras como el City Bank (US 50 millones), Durex, filial del consorcio General Electric (US32,5 millones), Cemento Nacional, del holding suizo Holderbank (US 16.7 millones), el consorcio escandinavo Agoyán (US 21 millones) etc., que se acogieron a la posibilidad de cambiar sus deudas a razón de 50 sucres por dólar, mientras su cotización superaba los mil sucres al cambio oficial en el mercado libre. (PSRE 1996).



El atraco indigna aún más cuando se recuerda que el City Bank procedió en New York a incautar US 80 millones de depósitos que el gobierno del Ecuador mantenía en dicho banco.

• Según la normatividad jurídica vigente en el Estado de New York, las deudas prescriben a los 6 años si es que en ese lapso no se han realizado pagos parciales al capital, aún en el caso de que se hubiesen satisfecho los intereses. Este era el caso de un tramo importante de la deuda que el Ecuador mantenía con la banca comercial internacional que, en consecuencia, debía prescribir el 1 de enero de 1993.

Para sorpresa e indignación de quienes conocen a profundidad el tema, el Ministro de Finanzas y Presidente subrogante de la Junta Monetaria en el régimen del Arq. Sixto Durán Ballén, para evitar la discusión en pleno de dicho organismo (integrado por siete miembros con voz y voto, más tres vocales en oficio, sin voto), hizo tratar el tema de la prescripción en la Comisión Ejecutiva de la Junta (integrada por tres miembros), entre el 4 y 9 de diciembre de 1992, bajo cuya autorización viajó a la ciudad de New York a renunciar a la prescripción. Se argumentó, como explicación, que de no haber procedido de esa manera los acreedores habrían iniciado acciones legales en contra del Ecuador (ROLDOS. 1993).

• Algunos meses después, mayo de 1994, el mismo régimen renegoció la deuda con la banca comercial por un monto de 7.580 millones de dólares, en los que se incluye la capitalización de más de 3 mil millones de intereses atrasados. Los términos de la renegociación resultaron altamente perjudiciales para el Ecuador: el gobierno se comprometió a realizar pagos anuales escalonados que, incluidos los intereses del nuevo préstamo realizado para cubrir el monto del depósito de garantía exigido por los bancos (US 600 millones), van desde los US 300 millones en 1994, hasta US 530 millones en el año 2009 (HOY. 4-V-92). Si se considera que además el país tiene que atender la deuda con los gobiernos y proveedores externos, con el Club de París y con los organismos multilaterales, que en conjunto significa el 52 % del total endeudado, el Gobierno del Arq. Durán Ballén dejó hipotecado el Presupuesto General del Estado por los próximos 16 años. Sin embargo, con gran euforia y no poco cinismo el Presidente declaró que *la vergonzosa historia de la deuda ha terminado*.

Estos dos últimos acontecimientos están concatenados: los "especuladores de deuda", así llamados eufemísticamente, días antes de la renuncia a la prescripción adquirieron en el mercado secundario títulos de deuda pública ecuatoriana a una cotización situada alrededor del 15 % de su valor nominal, por-



centaje al que habían descendido ante la inminencia de su prescripción; luego de la renegociación, la cotización subió al 47%. El negocio, de por sí suculento, hubiese resultado fabuloso si es que en el Congreso Nacional pasaba el proyecto social cristiano, mediante el cual se pretendía introducir en la Ley de Modernización una disposición que permita convertir en el Banco Central los títulos de la deuda en sucres, cuando se trate de comprar activos de las empresas privatizadas. Tratábase entonces de pagar estos activos a precios de regalo, con títulos comprados a precio de regalo. Para ejemplificar: el 35% de los activos de EMETEL, valorados en US. 5 mil millones, que ahora pretenden venderse por US. 800 millones, bien podrían haber sido pagados con títulos de deuda que costaron apenas US. 53 millones.

De todas formas los "especuladores de deuda" triplicaron la inversión. Una interrogante queda flotando: ¿quiénes son los tenedores de títulos de deuda externa, a nombre propio o de terceros?; cuántos de ellos son dirigentes políticos?; ¿mantienen alguna relación los renegociadores con los "especuladores de deuda"?

### Los perdedores: la herencia del sixtismo.

Sería largo enumerar a los perdedores, quizás baste puntualizar el

hecho de que, en este año, como consecuencia de la renegociación de la deuda, de cada dos sucres que ingresan al Presupuesto General del Estado, uno está reservado para el pago de la deuda. Las consecuencias las sufren los más débiles: el ingreso mensual mínimo de los trabajadores cubre apenas el tercio del costo de la canasta familiar; los más humildes mueren en las puertas de los hospitales públicos porque no funcionan; médicos, trabajadores de la salud, profesores y burócratas, subsisten con remuneraciones miserables; municipios, consejos provinciales, entidades autónomas han paralizado buena parte de sus actividades; de los programas de vivienda, asistencia social, solamente quedan los rótulos; etc. etc.



### El alarconato: heredero consecuente del bucaramismo-sixtista

Recién inaugurado el alarconato (1) sus voceros se esforzaron por explicar que no es posible cumplir con una de las exigencias más reiteradas en las movilizaciones del 5 y 6 de febrero, esto es, la referente a suspensión de los pagos de la deuda externa, porque el Ecuador no puede declarar la moratoria unilateralmente, puesto que resulta peligroso confrontar al sector financiero internacional, el que estaría dispuesto a tomar represalias, incluyendo la incautación de activos en el exterior, el cierre de mercados para las exportaciones y la cesación del flujo de inversiones.

La historia contradice estos asertos:

La composición de la deuda externa, al 31 de julio de 1996, es la siguiente: Bonos Brady 48,09 %, Gobiernos y proveedores 13,60 %, Club de París 9,57 %, Organismos Internacionales, 28,74 % (SUBSECRETARIA DEL TESORO. 1996). Si se considera que buena parte de los tenedores de los títulos de la deuda ya no son los bancos extranjeros sino personas nacionales o radicadas en el país, que adquirieron, como se dijo, a una cotización de alrededor del 15% de su valor nominal, la respuesta viene por sí sola:

los beneficiarios no pueden declarar la moratoria en contra de sus propios intereses.

Por otra parte, la declaratoria unilateral de la moratoria no necesariamente tiene que significar confrontación: no significó cuando en enero de 1987 el gobierno del Ing. Febres Cordero decretó la suspensión de pagos a la banca comercial y a los proveedores del sector público, y el gobierno del Dr. Borja se vió forzado a continuarla; y no necesariamente tiene que significar ahora, porque el derecho internacional contempla y permite la suspensión por incapacidad de pago, tanto más que en esta ocasión no afectaría a los gobiernos y organismos internacionales sino a los tenedores de bonos Brady, es decir, a los "especuladores de deuda".

### Los mitos sobre del desarrollo.

Hemos vivido de mitos elaborados por las clases que históricamente han usufructuado del ejercicio del poder político y han impuesto los esquemas de desarrollo que han tenido vigencia en el país. Uno de ellos es el referente al papel del capital extranjero en el desarrollo nacional: el país -se dice- no podrá financiar su desarrollo si no es con el aporte del capital extranjero, porque el ahorro nacional es insuficiente; otro hace relación a la falsa



dicotomía producción-distribución: *primero hay que producir la riqueza para luego distribuirla*.

### **El mito del capital extranjero como eje del desarrollo.**

Sobre la insuficiencia del ahorro nacional habrá que recordar lo que líneas arriba hemos puntualizado: el Ecuador se ha convertido en un exportador neto de capitales. Si se corta este flujo y se detiene la fuga de capitales al exterior (calculada en un monto que supera al de la deuda externa) y se combate de manera enérgica la corrupción, los recursos para financiar un modelo de desarrollo alternativo al vigente serían suficientes.

En referencia al flujo del capital extranjero, las políticas aperturistas y neoliberales vigentes en el país en las décadas de los ochenta y noventa dan cuenta de los esfuerzos realizados para atraerlo: derogatoria de las disposiciones legales que limitaban su ingreso, libertad de acceso a las distintas ramas de la actividad económica, garantías para beneficiarse de las políticas estatales, incluso en superioridad de condiciones que las otorgadas a la inversión nacional, libertad de repatriación de utilidades e intereses, etc. Pese a ello, los resultados realmente carecen de significación, por ejemplo la inversión extranjera directa en la agricultura y en la industria manufacturera no se ha

modificado en varios años, estancándose alrededor de los 30 millones de dólares anuales; y es que el mayor o menor flujo de inversiones no se explica por los esfuerzos de los países subdesarrollados por atraerlas o las garantías que la ofrezcan, sino por las expectativas del capital transnacional. En efecto, en las últimas décadas del siglo pasado y las primeras de éste, la exportación de capitales constituyó una válvula de escape a la crisis del sistema capitalista, en tanto se trataba de contrarrestar el descenso de las ganancias alimentando la industria metropolitana con materias primas y medios de subsistencia baratos; en esta dinámica las colonias y los países formalmente independientes del Tercer Mundo se convirtieron en refugio seguro para los capitales excedentes en las metrópolis. A partir de la segunda guerra mundial se produce un cambio en la orientación geográfica de las inversiones: el desarrollo científico técnico alcanzado por la potencia hegemónica mundial, los EE.UU, se tradujo en mayores niveles de productividad de la economía norteamericana respecto de la europea y japonesa, ventaja que logró mantenerla mediante la exportación de capitales a las zonas que ofrecían mercados internos amplios y fuerza de trabajo altamente calificada, lo que desató, por otra parte, la rivalidad interimperialista: EE.UU inundó de capitales Europa y Japón y éstos respondieron inundando el mercado interno de EE.UU

con mercancías fabricadas en sus propios países. En las últimas décadas de este siglo, la situación vuelve a cambiar: de inversores en el exterior, los EE.UU. se convierten en receptores netos de inversiones del resto del mundo, y puesto que el desarrollo de la tecnología ya no es patrimonio de los estados nacionales sino de las empresas transnacionales, aquellas que tienen su base en los EE.UU. con el propósito de no rezagarse de las europeas y japonesa -que han igualado y en algunos casos superado los niveles de productividad de las empresas USA- buscan aliarse. De esta alianza emana la explicación principal del flujo de inversión directa cruzada entre los países desarrollados.

América Latina queda marginada de este proceso, tanto más que otras zonas geográficas, esto es, los países del sudeste asiático y los países ex-socialistas ofrecen condiciones más atractivas para el capital extranjero. En lo que respecta a Ecuador, su posición es aún más débil: la poca inversión externa que se dirige hacia América Latina la captan en un elevado porcentaje 4 países: Brasil, México, Argentina y Chile, el resto se dirige preferentemente a Venezuela, Colombia y Perú.

De lo anterior se concluye que los esfuerzos que realiza el país para atraer inversión directa en volúmenes significantes resultan y resultarán poco menos que inútiles.

Por otra parte, es oportuno reflexionar sobre el aporte del capital extranjero al desarrollo del país:

No es posible desconocer los efectos positivos de la inversión extranjera en materia de tecnología, nuevas formas organizativas, particularmente empresariales, y el acceso a los mercados externos; pero en el balance general los efectos nocivos del capital extranjero resultan con mayor peso que su aporte:

Hemos destacado la dolorosa situación de un país pobre convertido en exportador de capital, merced a la deuda externa. El país ha entrado en el círculo vicioso de contratar nuevos créditos para pagar los viejos, con todas las consecuencias que ello acarrea y que brevemente hemos revisado líneas arriba.

En cuanto a la inversión directa de corto plazo (capital especulativo), por su alta volatilidad, vuelve sensibles e inestables los mercados monetario, financiero y cambiario, lo que condiciona la política monetaria y cambiaria del país, obligando la intervención del Banco Central en el mercado de divisas a fin de mantener su cotización dentro de ciertos márgenes: un exceso de oferta de dólares requiere que el Instituto Emisor los retire del mercado comprándolos con sucres; luego, para evitar las consecuencias inflacionarias causadas por el incremento de liquidez, tendrá que retirar los sucres emitiendo títulos

de deuda interna o incrementando el encaje, lo que conduce al mantenimiento de elevadas tasas de interés; las altas tasas de interés incitan un mayor flujo de capital especulativo. De esta manera se cierra el círculo cotización del dólar-tasa de interés, que se los mantiene deliberadamente altos a fin de evitar la especulación. Si se sigue el análisis, se encontrará aquí una de las razones de la recesión crónica que afecta al conjunto global de la economía. Por otra parte, una elevación de las tasas de interés en el país de origen produce la súbita salida causando, como en el caso mexicano, serios problemas a la economía nacional.

Por fin, respecto a la inversión directa de largo plazo, algunos ejemplos bastan para destacar sus efectos negativos: en la industria petrolera, en donde la inversión extranjera ha sido decisiva, los daños causados a los pozos petrolíferos, al medio ambiente y a la moralidad del país, son irreversibles; en la industria maderera, la tala indiscriminada ha causando daños ecológicos de magnitudes catastróficas. Por otra parte, la experiencia de otros países demuestra que la inversión extranjera no aporta en realidad capital nuevo, generalmente las empresas extranjeras que instalan sus filiales en los países subdesarrollados o que se asocian con empresas nacionales, utilizan su poder de negociación para financiar sus inversiones con crédito del sistema bancario interno.

Finalmente, los casos de Japón y Corea del Sur constituyen ejemplos de que el desarrollo económico puede ser posible prescindiendo del capital extranjero.

### **Primero hay que crear la riqueza para luego distribuirla:**

Aparentemente asoma como lógica esta tesis, sin embargo resulta engañosa e interesada:

Es engañosa, porque la producción para producir los bienes materiales con los cuales satisfacer las necesidades es una producción social, que deriva del carácter social del trabajo, es decir, de la cooperación efectuada bajo determinada forma de división del trabajo. Si en la producción participa toda la sociedad, ésta, la producción, se reparte o distribuye entre los individuos o grupos de la sociedad, asumiendo por lo tanto un carácter social. No existe en consecuencia producción al margen de determinada forma de distribución; no es imaginable, por ejemplo, producir mercancías al margen de pagar salarios, adquirir materias primas, insumos, maquinaria, de distribuir las utilidades entre los propietarios del capital. Es engañosa porque la idea de fondo es propiciar el mantenimiento y la profundización de una forma de distribución inequitativa que es inherente a la producción capitalista. Es engañosa porque plantea que los trabajadores deberían

continuar aceptando salarios bajos y el despojo de las conquistas sindicales y sociales, mientras los empresarios acumulan capital; la acumulación -se dice- se traducirá luego en inversión, ésta en más producción y empleo, es decir, en mayor riqueza, sólo entonces los trabajadores podrán tener acceso a la repartición.

En versión estilizada, esta tesis sostiene hay que crear abundancia arriba, para que ésta, como el agua, gotee hacia abajo: la prosperidad de los empresarios significa la prosperidad del país y por ende de toda la sociedad.

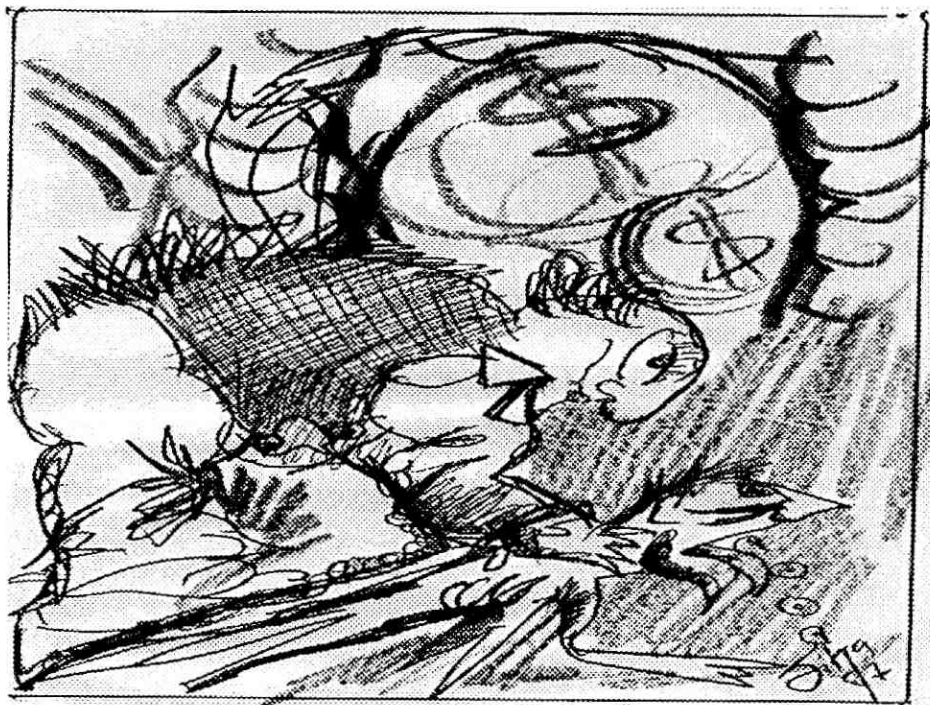
Es interesada, porque persigue mantener una forma inequitativa de distribución que el neoliberalismo la ha profundizado. Solamente dos constataciones ratifican el aserto: en América Latina el 40% más pobre percibe el 15% del ingreso nacional, mientras que el 10% más rico capta el 30%; en el caso del Ecuador, en 15 años de políticas neoliberales la participación de los salarios en el PIB descendió del 36 al 12 %.

La promesa bíblica del sacrificio terrenal a cambio del goce eterno ha sido transformada por el pragmatismo neoliberal en el sacrificio ahora para disfrutar mañana, solamente que el mañana empieza a confundirse con el más allá.

### **Hacia un modelo de desarrollo alternativo.**

Más allá del manejo turbio de la deuda externa, que por otra parte no es patrimonio exclusivo de los gobiernos ecuatorianos, una dolorosa constatación salta a la vista: en dos décadas de neoliberalismo las políticas económicas de estabilización y ajuste estructural, impuestas por los acreedores externos, han resultado altamente eficaces para sus intereses: han logrado que el país rebordeen el manejo de la economía con el propósito de generar recursos para atender el servicio de la deuda externa; pero han resultado totalmente ineficaces para resolver los problemas de las clases subordinadas: a las políticas de ajuste han precedido siempre "paquetazos" que han degradado hasta límites extremos las condiciones de vida de los ecuatorianos: las dos terceras partes de la población vive bajo la línea de pobreza y de éstas, más de la mitad en condiciones de extrema pobreza.

Por otra parte, las perspectivas de la actual revolución tecnológica, que se desata a una velocidad impresionante en el mundo de los países desarrollados, es un elemento clave que no puede ser soslayado ni por los gobiernos ni por los pueblos de los países del Tercer Mundo. He aquí un pensamiento que vislumbra sus consecuencias:



Todo parece indicar que la llamada época de la revolución industrial, toca a su fin y que se inicia una nueva, basada en el desarrollo de altas tecnologías, donde la biotecnología y específicamente la ingeniería genética y la bioingeniería forman parte. La posibilidad de manipular los genes está cambiando completamente la medicina, iniciando una nueva era en la industria farmacéutica, y también una nueva revolución agropecuaria e industrial, incluso cambiando las bases de la utilización de los recursos biológicos de la tierra y del mar. Tememos no tener lugar en este proceso, y que por el

contrario, nuestros recursos naturales queden obsoletos y perdamos nuestras pocas ventajas comparativas que algo habían permitido progresar. La robótica comienza a reemplazar nuestra ventaja comparativa de mano de obra barata. El avance y eficiencia tecnológica está llevando al menor uso de materias primas, junto a una creciente sustitución de ellas (el caso de nuestro cobre es una buena demostración). Es predecible que los países productores de materias primas, sufran un proceso de empobrecimiento progresivo. Por el contrario, los países que dominen estas tecnologías,

alcanzarán un enorme poder económico y político, y no cabe duda que lo utilizarán en su propio beneficio. Así ha sucedido hasta ahora y nada permite abrigar esperanzas que esta tendencia cambie (Mönckerberg, 1988).

El fracaso del modelo de desarrollo vigente y las perspectivas de la revolución tecnológica, obligan a pensar en una estrategia alternativa de desarrollo nacional que articule de manera equilibrada los sectores de la economía; que oriente el aparato productivo a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y al desarrollo de las fuerzas productivas internas; que se sustente en el ahorro interno y en las potencialidades de sus recursos naturales; que armonice los resultados del crecimiento y la distribución, en la lucha contra la pobreza; que se sustente en la participación popu-

lar y en consecuencia en la ampliación y profundización de la democracia; que defina el papel y el aporte del capital y la tecnología extranjera y las modalidades de inserción a la economía mundial. Todo esto, en el marco de un Estado moderno y de una concepción ética de las acciones humanas y en particular de la política y la justicia.

Como epílogo, resulta útil recordar que no fue el neoliberalismo, ni el capital extranjero, ni la política de concentración de la riqueza, las que llevaron a la prosperidad a las economías de los "tigres asiáticos"; todo lo contrario, fueron esquemas de desarrollo que se sustentaron en el ahorro nacional, en el mercado interno, en políticas masivas de redistribución del ingreso y en la presencia de un Estado altamente intervencionista.

Cuenca, agosto de 1997.



**BIBLIOGRAFIA:**

- Acosta, Alberto. 1993. ¿EL FIN DE UNA CRISIS? LA DINAMICA DE LA DEUDA EXTERNA. en Deuda Externa y Renegociación. Publicación de FONDAP. Quito.
- Acosta, Alberto. 1990. LA DEUDA ETERNA. Publicación de Grupo de Trabajo sobre deuda externa y desarrollo.. Quito.
- Calcano, Alfredo Eric. 1995. EL UNIVERSO NEOLIBERAL. Alianza Editorial. Madrid.
- Jarrín Pedro. 1997. APUNTES DE HISTORIA. Mimeo. Facultad de CC.EE. Universidad de Cuenca.
- Mönckeberg, Fernando. 1988. La revolución de la bioingeniería. Publicación del INTA, Santiago.
- PSRE. 1996. ATRACO AL PAIS. Ecuatoriano. Mimeo.
- Roldos, León. 1993. DOS CONDUCTAS DE PATO: LA CONVERSION Y EL TOLLING AGRAMENT, en Deuda Externa y Renegociación. Publicación de FONDAP. Quito.
- Vitar, Sergio. LA POLITICA DE INVERSION EXTRANJERA DE ESTADOS UNIDOS. En «Comercio Exterior». Vol.36, Núm. 10. Octubre 1986. México.

## **PROGRESISMO AZUAYO EN EL SIGLO XX: ENTRE LA MODERNIZACION Y LA TRADICION**

**Leonardo Espinoza \***

### **DESARROLLO DE LA HISTORIA E HISTORIA DEL DESARROLLO**

#### **EL PROGRESISMO AZUAYO**

En tiempos neoliberales, en que se pretende borrar de la memoria de los pueblos su proceso cultural moldeador de su identidad, constructor de sus valores y fortalezas, detector de sus debilidades y precariedades, se impone el desarrollo de la historia como ciencia direccional de las potencialidades transformativas de las sociedades, reorientando sus investigaciones hacia el análisis de la historia del desarrollo humano, del estudio de los procesos de progreso para la superación de sus problemas, de la búsqueda de alternativas para el aprovechamiento social del desarrollo científico y tecnológico.



**\* Economista, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.**

El desarrollo económico se da en el contexto del proceso-progreso de las relaciones entre el hombre y la naturaleza, mediadas por las tecnologías en permanente mutación desde las comunidades líticas hasta las sociedades digital-inteligentes, desde las sociedades pre-agrícolas, pasando por las agro-rurales e industrial-urbanas, hasta llegar a la configuración actual de una sociedad aparentemente globalizada por la fuerza centrípeta de la revolución del conocimiento controlada y manipulada por los detentadores del poder mundial, pero esencialmente fragmentada en asimetrías sociales y territoriales.

La intención de este ensayo es reflexionar sobre la historia contemporánea de la provincia del Azuay, como un caso singular de desarrollo regional del Ecuador, bosquejando el siglo XIX como punto de partida para analizar el proceso económico del siglo XX, y las perspectivas para los albores de la próxima centuria. Para ello moldearemos el concepto de Progresismo Azuayo, con elementos diferenciados al conocimiento tradicional del momento histórico nacional y regional ubicado prioritariamente en los años ochenta del siglo pasado.

Más allá del pensamiento político del presidente Luis Cordero orientado a diseñar un proyecto de Estado Nacional, transaccional a las confrontaciones regionales entre el tradicional régimen hacendario ga-

monalicio hegemonizado por determinadas familias quiteñas, y el emergente régimen de plantación oligárquico dominado por grupos endogámicos guayaquileños a fines del siglo XIX; conceptualizamos al Progresismo Azuayo como un sistema o modelo explicativo del desarrollo provincial, con tendencias estratégicas de modernización económica, dirigidas por contadas familias cuencanas que han conservado su dominio ideológico y político, flexibilizándolo en correspondencia a los cambios económicos derivados del funcionamiento del sistema capitalista.

### **LAS RAICES DEL PROGRESISMO AZUAYO SURGEN EN EL SIGLO XIX**

A fines de la Colonia e iniciales años de la República, el Ecuador estaba conformado por tres gobernaciones o departamentos, teniendo como principales centros urbanos a Quito, Cuenca y Guayaquil, en ese orden de importancia. Recordemos que para 1778, en que se realiza el I Censo de Población en la Audiencia de Quito, la ciudad de Cuenca tenía 18.000 habitantes, vale decir tres veces más que la existente en el Puerto Principal. Tan solo a mediados de los años 40, del pasado siglo, comienza a configurarse la bipolaridad Quito-Guayaquil que será una constante histórica de la vida republicana hasta nuestros días.

Esto significó tempranamente una pérdida significativa de la importancia nacional de la región andina centro-sur y de su principal centro urbano, la ciudad de Cuenca, surgiendo propuestas federalistas, o como diríamos actualmente descentralizadoras, para evitar el estancamiento y el aislamiento. Su principal ideólogo va a ser Benigno Malo, cuyas concepciones trazan los lineamientos de un proyecto progresista, perdurable en el comportamiento de los actores dominantes de la sociedad cuencana.

El proyecto germinal se basa en tres pilares fundamentales: a) recuperación de la importancia político-administrativa regional y de Cuenca como su principal centro urbano; b) reactivación económica mediante la implantación de un manufacturerismo temprano; y, c) fomento de la instrucción popular y formación profesional de los grupos elitistas. Lo primero, como se ha dicho, se lograría con la conformación de un Estado Federal; lo segundo, en el fortalecimiento y elevación de la productividad de los quehaceres artesanales que tuvieron su momento de auge económico en el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre Cuenca y Lima, con la producción de tocuyos o tejidos de algodón en la antigua provincia del Azuay.

El proyecto plantea su recuperación y reorientación manufacturera con la implantación de un colonia-

lismo interno en la región oriental destinada a la producción de la materia prima algodonería; lo tercero, se lograría con la instrucción y perfeccionamiento de las artes y oficios, y la desconcentración universitaria, cuyo monopolio lo ejercía la capital de la República, la cual se concreta con la fundación de la Universidad de Cuenca hace 130 años, siendo su primer Rector precisamente Benigno Malo, el precursor del progresismo azuayo.

A mediados del siglo XIX el federalismo se trastoca en provincialismo, luego de un fallido intento por implantarlo en el Ecuador. Surge una nueva división territorial que conlleva a una reorganización político-administrativa: el Departamento del Azuay se divide en tres provincias: Azuay, y Cañar, cada una de las cuales va moldeando su propia identidad y desarrollo particular.

El progresismo azuayo en las últimas décadas del siglo pasado diseña su proyecto de desarrollo económico en la explotación de la producción agro-artesanal y manufacturera basado en pequeñas economías rurales y urbanas de corte familiar; en la agro-industria dedicada principalmente a la elaboración de aguardientes para satisfacer la demanda local y nacional, extendiendo la frontera agrícola de las haciendas azuayo-cañari hacia la región del litoral; en las actividades de recolección exportable de cascarilla, en la reactivación de la ac-

tividad minera ampliando sus intereses hacia el altiplano orense, en asocio con el capital extranjero; en la superación del aislamiento vial que facilite el transporte y reduzca los costos de realización.

### EL PROGRESISMO AZUAYO EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

Este período, el progresismo azuayo asimila la integración del Ecuador al sistema capitalista mundial con un proceso lento de desestructuración y readecuación de las relaciones precapitalistas, predominantemente gamonalicias, con un régimen hacendario débil en cuanto a su importancia económica, aunque sólido en relación al control social, político e ideológico ejercido sobre una gran masa de población abrumadoramente rural.

Adopta la forma de acumulación originaria del capital o de transición hacia el modo de producción capitalista, alimentada por una base económica productiva configura en torno a la extendida elaboración manual del sombrero de paja toquilla, en manos de empobrecidos tejedores rurales y urbanos, que superviven en el contexto de una economía mercantil simple, vale decir que el producto de su trabajo es destinada a su autoconsumo, sin posibilidades de ahorro familiar. Los principales beneficiarios de la elaboración toquillera son los exportadores

que acumulan capital-dinero a través de los negocios de sus casas comerciales.

La producción toquillera significó la incorporación de la provincia a las relaciones económicas internacionales en calidad de área periférica; pero igualmente en su interior también se reprodujeron las relaciones centro-periferia entre Cuenca y su región. Los comerciantes exportadores concentrados en la ciudad captaban excedentes no solo de los artesanos urbanos, sino en mayor medida de los campesino-tejedores de las provincias de Azuay y Cañar.

La acumulación originaria posibilitó la primera modernización urbana pasando de calles polvorientas a carreteras empedradas o adoquinadas, del alumbrado de candil al encendido eléctrico con la instalación de la primera planta en Monay, del uso del caballo a la importación de vehículos americanos para el disfrute de las élites familiares y luego para la transportación pública, en primer lugar urbana, surgiendo las primeras empresas de taxis, y en segundo momento a mayor distancia, uniendo Cuenca con Azogues y Gualaceo facilitando la comercialización de los sombreros tejidos en Biblián o Azogues, Sigsig o Gualaceo. Todo aquello y varias proyectos más se emprendieron en el empeño de acumulación, en el contexto de una ideología hegemoníamente conservadora clerical a pesar del pensamiento alternativo expresado

en el radicalismo de José Peralta, el liberalismo de Federico Malo o el socialismo de Carlos Cueva, protagonistas en diferentes momentos de la historia comarcana.

La acumulación toquillera posibilita la formación del capital financiero local creándose el Banco del Azuay en 1913, cuando ha hecho crisis la exportación del cacao en el litoral y, por ende, tambalea la banca guayaquileña asociada a este principal producto de sustentación de la reproducción económica nacional.

La economía provincial con anterioridad dependía para sus relaciones con el exterior de los giros realizados a través de los bancos y casas comerciales del Puerto Principal; con la fundación del primer banco azuayo se debilita la dependencia a los grupos oligárquicos guayaquileños, posibilitándose un mayor aprovechamiento local de los excedentes toquilleros, pasándose a financiar las obras de modernización urbana, en especial las programadas por el Municipio de Cuenca, mediante la concesión del crédito bancario local como el alcantarillado y la construcción de la primera planta de agua potable.

El excedente toquillero y luego el minero, permiten además de las importaciones ya mencionadas, traer materiales de construcción europeos para embellecer los interiores de los edificios comerciales y las mansiones del centro de la ciudad; pianos de cola austríacos,

casimires ingleses, sombreros italianos, perfumes y licores franceses para satisfacer la demanda de los grupos adinerados de Cuenca. Un poco más entrada la primera mitad del siglo XX se fundarán diario "El Mercurio", radio "La Voz del Tomebamba", aparecerán las salas de cine como los teatros Andrade y Guayaquil, convulsionando la vida social y cultural tan apegada al púlpito, las procesiones y fiestas religiosas. Al final de este período se contará por primera vez con la transportación aérea y se realizarán los estudios para dotar a Cuenca de servicios telefónicos automáticos.

Sin embargo la acumulación originaria fue insuficiente para emprender en grandes obras de transportación, que posibiliten la superación del aislamiento, imprimiendo más dinamía a la economía regional. Tal fue el proyecto del Banco del Azuay de financiar el tramo del ferrocarril Cuenca-Chunchi para unirse con el Quito-Guayaquil para restablecer la triangulación con el Puerto Principal y la Capital de la República; o las carreteras propuestas por Remigio Crespo Toral, una de las cuales fuera comenzada por García Moreno en el siglo pasado y que está recién por concluirse al finalizar el siglo XX: la Cuenca-Guayaquil, atravesando la cordillera occidental por El Cajas.

Los principales mercados de realización del sombrero de paja toquilla fueron Panamá, al momento de



la construcción de su Canal, y luego los Estados Unidos, especialmente Nueva York. La acumulación toquillera entra en crisis de realización al momento de la gran depresión norteamericana de los iniciales años 30; sin embargo, luego de superada la recesión a mediados de esa década, en la segunda mitad de los años 40 se produce el mayor boom de la exportación del sombrero, con la conclusión de la segunda guerra mundial y la reactivación de la producción industrial americana.

En los 30, al igual que sucederá en el período siguiente, en los momentos de recesión o crisis económica de la provincia del Azuay, dos son las formas de paliar los efectos sociales por la falta de empleo y de circulante monetario: la extracción del oro de los ríos de la región, mediante medianas y pequeñas inversiones en equipos, instrumentos, contratación de personal que enriqueció a pocos, fracasando los más; y las migraciones de población mayoritariamente de los campos hacia la costa para trabajar en las plantaciones cacaoteras y luego bananeras en las provincias del Guayas y El Oro, o hacia las ciudades de Guayaquil, o Machala en cuyo trayecto los azuayos formaron la ciudad de El Pasaje. La guerra con el Perú, en el 41, y la desesperante evacuación de la población de las zonas orenses en conflicto, obligó a cientos de familias azuayas a retornar a su provincia de origen.

La incipiente burguesía comercial y bancaria cuencana ejercía el poder económico, pero la hegemonía ideológica continuaba en manos de la Iglesia católica, principal terrateniente azuayo, sojuzgando a las pauperizadas masas campesinas, en tanto que su brazo político con-



servador, liderado por representantes de las tradicionales familias elitistas ocupaban las principales dignidades públicas y de representación parlamentaria.

### EL PROGRESISMO AZUAYO EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

En este período los tiempos históricos del desarrollo del capitalismo mundial se tornan más transparentes en sus expresiones cíclicas de auge, recesión y crisis en los países centrales, incidiendo en la activación, estancamiento y empobrecimiento de sus órbitas periféricas o dependientes. Este último es el caso de la economía provincial y de las decisiones del progresismo azuayo para percibir y actuar en función de estas realidades que marcan tres momentos diferenciados en la historia regional: 1. Década de crisis de realización del sombrero de paja toquilla y diseño de estrategias de desarrollo alternativo (1950-1960); 2. Fase de despegue y auge de la reconversión de la economía basada en la implantación de un modelo de capitalismo seminidustrial (1960-82); 3. Fase de recesión productiva prolongada acompañada de un ciclo de auge financiero regional en el contexto de aplicación de políticas estatales neoliberales y de "globalización" de la economía mundial (1982-97). Delinemos algunas características de cada uno de estos periodos:

#### 1. Década de crisis y diseño de estrategias alternativas para reactivar la economía regional (1950-60).

La segunda crisis de realización del sombrero de paja toquilla fue más severa y liquidadora que la primera. Su causa principal la contracción significativa del mercado neoyorquino, principal demandante del producto manufacturado, que obedece a la sustitución del sombrero de paja toquilla por elaborados sintéticos de menor precio y mayor durabilidad, o por cambios en las modas debilitando su uso. De cualquier manera las exportaciones decayeron, al igual que los precios en dólares del producto, lo cual fue transferido a los miles de tejedores de Cuenca y su región que vieron contraerse significativamente sus entregas y, lo que fue peor, su precio unitario, ya de por sí bajo, aún en los momentos de mayor demanda.

Al decaer la producción toquillera de la cual dependía en gran medida la captación de excedentes y la acumulación en beneficio de los comerciantes exportadores y de los banqueros cuencanos, el modelo manufacturero-exportador entró en descomposición, provocando la quiebra de varias casas comerciales y arrastrando a la pauperización de artesanos urbanos y campesinos vinculados con la elaboración del sombrero, como única fuente de ingresos monetarios. Miles de tejedo-

res desfilaron por las calles de Cuenca demandando trabajo, y ante la imposibilidad de obtenerlo se acrecentó la migración hacia el litoral.

Al iniciarse la década de los 50, el Azuay continuaba siendo abrumadoramente rural por la distribución poblacional. En su capital residen 40.000 habitantes que apenas representa el 16% del total provincial; sin embargo, el diseño de proyectos alternativos para reactivar la economía provocarían un incremento significativo de las tasas de crecimiento urbano y un afán del progresismo por avanzar en los procesos de modernización, mediante políticas y estrategias renovadoras, que persiguen tres objetivos básicos:

**a)** Integración vial con el resto del país, mediante la construcción o mejoramiento de una red interprovincial que una Cuenca con las principales ciudades del país. Se delinea la Panamericana, sección del Ecuador, que posibilita el tráfico vial desde la capital azuaya hacia Quito por el norte, y hacia Loja por el sur; la vieja aspiración de contar con dos ejes viales que enlace la provincia del Azuay con las del Guayas y El Oro se concretan con la construcción de las carreteras Durán-Tambo, vale decir Guayaquil-Cuenca, y la Girón-Pasaje, que permite llegar desde la capital azuaya a Machala y Puerto Bolívar. En estos mismos años se proyectan e inician los trabajos de vías hacia

la región amazónica, particularmente a través del Instituto de Recuperación Económica que luego se transformará en el CREA, instituciones fundadas precisamente para contribuir a la formulación de planes de desarrollo que canalicen la reconversión de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago.

**b)** Modernización urbana mediante la formulación y ejecución de proyectos innovadores de los gobiernos e instituciones locales como la Municipalidad y la Universidad de Cuenca, o del capital privado que emprende en obras de interés público. El gobierno cantonal establece una empresa para el funcionamiento de una red de teléfonos automáticos, convirtiéndose Cuenca en la primera ciudad del Ecuador que cuenta con este moderno servicio de telecomunicaciones; igualmente la Municipalidad emprende la renovación del sistema de agua potable, con una nueva planta de tratamiento, en programas de pavimentación y alcantarillado, hasta finalmente constituirse la Empresa ETAPA, que continúa siendo un modelo ejemplar de empresa pública municipal, contra la cual se quiere arremeter con las políticas privatizadoras de la telefonía en el Ecuador.

Otro esfuerzo innovador y descentralizado del progresismo azuayo, es la constitución de la Empresa Eléctrica Miraflores, destinada a generar energía como uno de los ba-

samentos para potenciar el desarrollo económico, especialmente industrial, y el mejoramiento de los servicios de alumbrado público. Esta Cia. es el embrión de lo que será luego la Empresa Eléctrica Regional Centro-Sur, igualmente un ejemplo a seguirse en dirección opuesta a los afanes privatizadores, y de lo que puede ser capaz las políticas descentralizadoras si ellas se articulan a programas y proyectos interinstitucionales planificados por los organismos seccionales para reactivar la economía regional.

La Universidad de Cuenca, también contribuye significativamente a los procesos de modernización urbana y de desarrollo regional, mediante la creación de nuevas carreras que demandaban la sociedad provincial, los sectores empresariales y las instituciones públicas. Para formar profesionales que contribuyan a concretar los proyectos de industrialización se crea la Escuela de Química Industrial (1953), la expansión y modernización urbana tendrán en la fundación de la Escuela de Arquitectura (1958) el soporte profesional para un crecimiento urbanístico ordenado, al igual que para la renovación arquitectónica de Cuenca. Se cierra este período con la creación de la Escuela de Economía (1960) cuya contribución a la planificación económica regional, a los proyectos de desarrollo provincial y cantonal, a la modernización empresarial es significativa.

**c)** Reconversión y reactivación mediante la industrialización convertida en el eje de la reproducción económica de Cuenca y su región, siguiendo esquemas sustitutivos en boga en América Latina impulsados por la CEPAL. El progresismo azuayo basó la estrategia industrial en dos componentes: el primero, la consecución de inversiones privadas mediante la reorientación del ahorro interno y la captación de capitales productivos a nivel nacional e internacional; y, el segundo, la aplicación de políticas proteccionistas basadas en la obtención de leyes especiales de fomento industrial que propiciaran las inversiones bajo esquemas subsidiados, exoneraciones tributarias, préstamos blandos y en ciertos casos con producción monopolizada, como en la fabricación de llantas.

En este contexto surgen empresas símbolos de este proceso articulado a la expansión del mercado nacional y expectativas de incursión en el mercado internacional: se diseña la modernización la agroindustria tradicional en la región, como la licorera, con la conformación de Embotelladora Azuaya y el fortalecimiento de la empresa Uzhupud; se proyecta dinamizar la producción cerámica de carácter utilitario con la creación de la industria Cerámica Andina; se planifica el ingreso al modelo sustitutivo de importaciones, con la formación de una gran empresa productora de mue-



bles como ARTEPRACTICO, y la constitución de la compañía Ecuatorian Rubber Co. para la elaboración de llantas, con el aporte de capital nacional y extranjero, y el concurso de tecnología transnacional.

Las estrategias de la reconversión y reactivación económica de Cuenca y su región fueron lideradas por personalidades del conservadurismo azuayo como Enrique Arizaga Toral que supieron mantener la hegemonía en lo político e ideológico, aunque de la propia dinámica del proceso modernizador emergieron generaciones de intelectuales cuestionadores al dominio ideológico y político tradicional; destacándose por su agudo sentido del humor y por su irreverencia al curuchupismo clerical, los agrupados en torno al Semanario "La Escoba", incidiendo en el debilitamiento del paternalismo conservador y en la formación de una conciencia crítica y democrática que se robustecerá en los siguientes periodos, pero cuyo primer resultado fue el triunfo electoral del anticonservador coronel Miguel Angel Estrella como Alcalde de la ciudad.

## 2. Despegue y auge de la reactivación económica regional (1960-82)

Este periodo corresponde a la fase de despegue y auge del capitalismo regional por la concreción de las estrategias de desarrollo basadas en la industrialización y la moderniza-

ción urbana posibilitando la activa incorporación de la economía provincial al mercado nacional por intermedio del funcionamiento de las grandes empresas que se conformaron en la década de los años 50, configurándose un segmento rural moderno en torno a la agroindustria, y un sector urbano moderno en el Parque Industrial de Cuenca, que nace como sociedad de las nacientes empresas localizadas en el mismo.

Sin embargo, bien cabe precisar que estas estrategias no condujeron necesariamente a una reproducción económica predominantemente industrial, ni siquiera a nivel urbano, ya que también se multiplicaron economías manufactureras medianas y pequeñas por cuenta propia o unidades productivas familiares en torno a demandas diversificadas sobre todo en las ramas de alimentos y vestuario, por lo que bien se puede caracterizar a este proceso como semindustrial. De cualquier modo se modificó radicalmente la composición del PIB provincial ya que el sector manufacturero-industrial desplazó al sector agropecuario como actividad principal tanto en inversiones de capital como en capacidad de empleo.

En el campo de las inversiones públicas se realizaron importantes obras, utilizando los excedentes petroleros a raíz de la explotación-exportación iniciada en el 72, como

edificaciones para diferentes subsecretarías, regionales, jefaturas de diferentes organismos del Estado, sobresaliendo por su incidencia en el desarrollo estratégico nacional, por el monto del financiamiento y la capacidad de generación de empleo la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Paute, el más grande en su género que se haya instalado en el Ecuador y del cual depende en gran medida el país para el suministro de energía y fluido eléctrico.

La reconversión y reactivación económica atrajo al capital financiero conformándose un sistema bancario urbano que va a expandirse, por otros motivos, en el siguiente periodo como lo veremos en su debida oportunidad; estimuló la transferencia del ahorro local en inversión productiva; diversificó los servicios técnicos y profesionales con lo cual se robusteció la presencia de la clase media urbana; creció significativamente la industria relacionada con la demanda creciente de vivienda y, por ende, igualmente, se multiplicaron las obras de infraestructura urbana, conformándose variadas empresas para atender estos requerimientos; en fin, los niveles de empleo en las diferentes ramas de actividad económica, especialmente urbanas se acrecentaron.

Este proceso reactivador condujo también al fortalecimiento del comercio importador, no sólo por la expansión del mercado urbano sino

porque Cuenca se convirtió en el centro de realización de mercaderías para un espacio regional amplio en el sur del país, sobre todo en la década de los 70 en que se dilapidaron los excedentes petroleros en compras al exterior sin restricción alguna, conformándose poderosos grupos oligopólicos de comerciantes que devienen luego en empresarios industriales y banqueros con gran capacidad de decisión en la direccionalidad del proceso económico provincial, expandiendo sus negocios a nivel nacional.

El desarrollo provincial fue básicamente urbano, concentrado en la ciudad de Cuenca. En el campo no incidieron significativamente los procesos de reconversión y reactivación, salvo claro está, en la agroindustria y en la proletarianización de segmentos campesinos. Las leyes de reforma agraria de los años 63 y 73 no modificaron la tenencia y distribución de la tierra, por las características singulares del agro azuayo de estructura minifundista y de pequeños propietarios; al contrario, se consolidó el parcelamiento y el deterioro de los suelos por la intensidad de su uso y la aplicación de rudimentarias técnicas agropecuarias.

En la década del 70, la Universidad de Cuenca es sometida a un proceso de masificación estudiantil producto de la expansión urbana, la demanda de servicios, la prolifera-



ción de establecimientos de educación media, el creciente ingreso de mujeres a las carreras universitarias, todo ello estimulado por las políticas de libre ingreso adoptadas en las universidades estatales. Se crean nuevas carreras como Administración de Empresas (71) que hasta hoy tiene una fuerte demanda de matriculación; la Facultad de Ciencias Agropecuarias (79) con sus carreras de Ingeniería Agronómica y Medicina Veterinaria llenan una vieja aspiración para el desa-



rollo agrícola regional. Se masifica el ingreso pero también se multiplican los egresos de profesionales en las ya múltiples carreras que se ofrecen. La reforma universitaria del 75 posibilitó la institucionalización de la investigación por áreas de conocimiento, realizándose importantes aportes para el conocimiento de la realidad y en la contribución para la resolución de sus problemas.

En el campo ideológico y político el progresismo azuayo asume en gran medida las tesis de la democracia popular para renovar o crear instancias partidistas que aproximen hacia el centro a diferentes corrientes conservadoras, empujados por los procesos de modernización y reactivación, y la presencia de una clase media profesional que exige espacio políticos partidistas para actuar. Las tendencias tradicionales se ven obligados a transar o a retocarse para continuar directa o soterradamente en el ejercicio de su hegemonía, teniendo en Ricardo Muñoz Chávez a una de sus figuras más representativas.

### 3. Recesión productiva y auge financiero. Neoliberalismo y globalización (1982-97)

El progresismo azuayo basado en el proyecto de industrialización protegida y la expansión del mercado de realización nacional entra en este periodo en su fase de recesión

productiva arrastrada por la crisis general y prolongada de la economía nacional. Varias son las causas explicativas de esta realidad: contracción de la demanda por disminución de los niveles de empleo y capacidad adquisitiva de las remuneraciones; incremento de costo en divisas de los bienes de capital e insumos importados; debilitamiento de las inversiones públicas por el concertaje nacional al pago de la deuda externa; desaceleración de los ritmos de construcciones urbanas; menor capacidad de crecimiento provincial con autonomía relativa de las políticas económicas del Estado.

Frente a la crisis nacional, que por lo demás es generalizada en América Latina, el proyecto de superación al estancamiento económico es propuesto, dirigido y monitoreado por el FMI y el BM: Se trata del modelo de ajuste estructural asociado a la globalización aperturista, basado en políticas estatales crediticias y cambiarias orientadas a mantener el equilibrio macroeconómico mediante operaciones de contracción de la oferta monetaria, control del tipo de cambio, acompañadas con la reducción del gasto público, privatización de las empresas estatales, expansión de exportaciones e incremento de la RMI.

Todo ello supuestamente llevaría al control de la inflación y a la reactivación económica, siendo lo oculto

y real políticas orientadas a pagar alícuotas de la deuda externa, retocado dogal de las sociedades periféricas, y un condicionado funcionamiento a los intereses del capital financiero internacional que en forma de capitales "golondrinas" o "halcones", no solo que han agotado la escuálida economía nacional y regional, sino que han creado un modus vivendi con las formas especulativas y cortoplacistas de acumulación de capital-dinero descuidando al sector real de la economía, vale decir el sector productivo.

La vigencia y práctica del modelo lejos de alcanzar las metas reactivadoras han profundizado y prolongado la crisis del capitalismo periférico, han ensanchado la brecha de desigualdades sociales por los efectos concentradores de la riqueza por la manipulación especulativa del capital financiero, y nos han llevado a putrefactos niveles de corrupción del accionar político gubernamental con el latrocinio de los bienes públicos vía modernización privatizadora. La globalización ha desnudado el atraso científico y tecnológico, la ineficiencia productiva que nos pone en desventajas comparativas en el aperturismo del comercio mundial, llevándonos a una mayor dependencia, especialmente de servicios informatizados, y a un retorno al esquema decimonónico de primarización de las exportaciones, incluyendo productos andinos, en detrimento de la producción alimentaria de la población

Todo este esquema de funcionamiento globalizador de la economía ecuatoriana y latinoamericana, tiene sus efectos negativos también en la reproducción regional, debilitándose las potencialidades de su esquema autocentrado, y las estrategias de desarrollo industrial, expansión y modernización urbana que se moldearon en el período anterior. Las principales manifestaciones críticas que se observan en la actualidad en la economía provincial se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. Recesión económica generalizada y prolongada de los sectores productivos, especialmente los vinculados al mercado provincial y nacional por la contracción de la demanda interna provocando desempleo, crecimiento de las ocupaciones informales de subsistencia para disfrazar la pobreza cada vez más extendida a mayores estratos de la población.

2. Debilitamiento severo de la producción manufacturera e industrial, con numerosas quiebras de las unidades pequeñas y medianas, y bajos niveles de funcionamiento de la capacidad instalada de la gran industria o de los sectores económicos modernos, con lo cual se afectó las potencialidades del modelo de desarrollo regional con autonomía relativa que se consolidaba en el período anterior.

3. Afectación de los encadenamien-

tos productivos entre los segmentos económicos modernos y tradicionales, urbanos y rurales, perjudicando a las posibilidades un crecimiento entramado, interactivo, sostenido y sustentable.

4. Deterioro cada vez más extendido del ecosistema por la ausencia de políticas ambientalistas de protección y preservación, y la explotación irracional de los recursos naturales, avanzando la erosión y la deforestación hacia suelos anteriormente productivos.

5. Ineficiente y antiambiental explotación de los recursos mineros, especialmente los auríferos de aluvión, contaminando las fuentes de agua, especialmente por el trabajo de empresas artesanales que proliferan en tiempos de crisis económica.

6. Ausencia de programación de proyectos turísticos a mediano plazo y largo plazo a pesar de las significativas potencialidades de desarrollo de este sector por los singulares dotes paisajísticos naturales y la acumulación de un atractivo acervo urbano.

7. Limitada posibilidad de expansión de la capacidad de exportación debido a las altas cotizaciones de bienes de capital e insumos importados para la aplicación de tecnologías productivas, además de los altos costos financieros y de transportación.

8. Reducción significativa de la inversión pública y privada en obras de infraestructura básica y de apoyo a la producción, como en la construcción vial intra e interregional, sistemas de riego, salubridad, expansión y modernización urbana.

9. Políticas deficientes de crédito y comercialización en favor de los medianos y pequeños productores, en la expansión de las microempresas y en el mejoramiento de su capacidad de gestión, mediante un acompañamiento organizacional.

10. Abandono de políticas educativas, científicas y tecnológicas orientadas a formar para el trabajo productivo e innovador, para la formulación de proyectos alternativos de desarrollo, para el mejoramiento cultural y económico de la población.

11. Reorientación de la migración hacia el exterior, en forma masiva, por falta de fuentes de empleo, convirtiéndose la fuerza de trabajo no calificada en el principal producto de exportación provincial, aunque ello ha significado la afluencia de divisas que no han sido utilizadas para reactivar la economía real.

12. Paradojalmente, el sistema financiero local se fortaleció con las políticas monetaristas fomentadoras de prácticas especulativas y rentísticas, el negocio del cambio de divisas y manejo del ahorro de migrantes, la comercialización del

oro de la explotación regional, y operaciones no cuantificables de narcodólares

### **EL PROGRESISMO AZUAYO EN EL CONTEXTO DEL NEOLIBERALISMO Y LA GLOBALIZACION.**

El progresismo azuayo durante este período y en el futuro se ve abocado a una compleja situación: reactivar la economía basándose en el reforzamiento de las ramas y sectores de la producción instalados y ampliados a lo largo de varias décadas bajo el modelo de industrialización articulado preferentemente al mercado nacional, o diseñar una nueva reconversión en función de los procesos de globalización y el aperturismo comercial. La decisión ciertamente no es fácil, en el primer caso por la severa contracción de la demanda interna; y, en el segundo, por las debilidades en el ahorro local y los altos costos financieros para afrontar la adquisición de tecnologías sofisticadas que les permita ingresar en el mercado internacional de alta productividad y competitividad.

El progresismo azuayo cercado por el sistema crematístico neoliberal de reproducción monetarista en detrimento del capital productivo, fue atrapado por esta nueva realidad en varias direcciones: el desplazamiento de los activos financieros de las empresas modernas hacia el mer-



cado del dinero especulativo y volátil guiados por la atracción del capital bancario y su juego con las alzas de las tasas de interés día a día, o por los tipos de cambio y el manejo rentístico de las divisas, surgiendo un nuevo banco, varias financieras y casas de cambio con capital provincial, que conjuntamente con las sucursales de otras entidades crediticias y cambiarias instaladas en Cuenca, configuran un hiperatrofiado sistema financiero que no guarda ninguna relación con la reproducción económica regional.

La globalización, por otra parte contribuye a profundizar la recesión productiva, asociándose al capital comercial local en la importación de bienes competitivos con la producción provincial totalmente desprotegida frente a un aperturismo indiscriminado. Por otro lado, la globalización significa consumismo imitativo, proliferación de servicios, formas accesibles al crédito y a las transacciones comerciales, cuyos símbolos mas ostensibles son las marcas norteamericanas de prendas de vestir y calzar, las microcomputadoras personales y los software, el TV cable, el dinero plástico, el beeper y el teléfono celular, el fax y recientemente el correo electrónico y el internet que han expandido el comercio de los mismos a nivel regional.

Sin embargo, a pesar de todo ello o por ello mismo, nuevamente el progresismo azuayo supo reconvertirse,

flexibilizarse y modernizarse, en base de estrategias para desarrollarse en el contexto del neoliberalismo y de la globalización, potenciando sus fortalezas históricas transformándolas en accionares remodeladores de las grandes empresas de producción con la aplicación de la planificación estratégica determinándose misiones, insertando reingenierías de procesos basados en un reequipamiento y modernización tecno-administrativa asociadas con la gestión de realización en el mercado internacional; articulando el comercio importador y la transferencia de servicios electrónicos con la modernización urbana.

La ideología y la política del progresismo azuayo se inserta en gran medida en la praxis neoliberal individualista y competitiva, en el menosprecio al estado de bienestar, en la sobrevaloración de lo privado y su capacidad de resolver lo público mediante el libre mercado o la economía social de mercado. Cobra fuerza el pensamiento político-partidista del socialcristianismo y las ofertas populistas, sin dejar de apoyarse en la resurrección del milagrerismo, a pesar de la presencia significativa de la Izquierda Democrática y el Partido Socialista en la democracia electoral, en diferentes momentos de este período. Xavier Muñoz Chávez, es la figura de mayor presencia en la vida política provincial.

El progresismo azuayo pulsando los problemas críticos de la región, las prácticas neoliberales que se en-

cuentran en una fase de inflexión, la dinámica de la globalización en los campos tecnológicos y comerciales, diseña y recorre estrategias y proyectos específicos durante este período con perspectivas históricas hacia las primeras décadas del siglo XXI, los mismos que pueden resumirse en los siguientes:

**1.** Reorientación y reingeniería modernizadora en las ramas agroindustriales e industriales instaladas en las dos décadas anteriores, orientándolas principalmente hacia el mercado internacional, sin desvincularse del mercado nacional y regional.

**2.** Instalación y expansión de nuevas empresas agroindustriales diseñadas y orientadas hacia la demanda externa como la floricultura o explotación de productos agrícolas andinos, o de empresas manufactureras e industriales flexibilizadas.

**3.** Asociación con el capital extranjero para instalación de fábricas de ensamblaje como las ya existentes, o incorporando nuevas como la electrónica; además, de empresas maquiladoras aprovechando la habilidad y destreza de la mano de obra provincial.

**4.** Reanimación y recreación del desarrollo urbano ante las tendencias de mayor concentración de la población en la ciudad de Cuenca, la reorientación de las actividades económicas, y el incremento de las

corrientes turísticas nacionales y extranjeras.

**5.** Integración de redes o encadenamientos verticales y horizontales intersectoriales o de diversos tipos de empresas por su grado de modernización y tamaño para satisfacer demandas externas, o expandiendo la presencia del capital regional a todo el país.

**6.** Reorientación y modificación de políticas crediticias del sistema financiero local hacia la reactivación del sector real de la economía regional, para lo cual tendrá que flexibilizarse y desconcentrarse, ofreciendo sus servicios no sólo a los segmentos modernos, sino también a los tradicionales.

**7.** Expansión y mayor diversificación del comercio importador de bienes de consumo, servicios y equipos electrónicos para múltiples usos de programas y paquetes tecnológicos bien sea destinados a la demanda individual como a la empresarial productiva con la cual está asociada.

**8.** Renovación, diversificación y especialización de la clase media profesional con nuevas carreras y en mayor medida con posgrados en los campos de la ingeniería económica, la planificación estratégica, la administración de servicios, la electrónica, especialmente la informática y audiovisuales



**9.** Modernización del sistema universitario regional mediante encadenamientos entre componentes del mismo, entre éstos con los sectores empresariales y con universidades e instituciones internacionales vinculadas con la globalización académica.

**10.** Gestión y presión regional para una mayor inversión pública sobre todo en el campo vial interprovincial, la construcción de un moderno aeropuerto internacional, obras básicas de infraestructura de apoyo a la producción y extensión de servicios.

**11.** Estrategias de reordenamiento del poder local relacionadas con la desconcentración económica y la descentralización política que posibiliten un mejor funcionamiento

del sistema regional y una más directa relación con los centros condensadores de ofertas y demandas globalizadas.

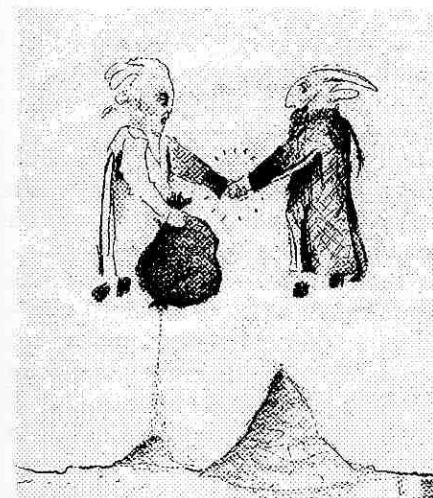
Entre los escenarios alternativos posibles está el que proyecta la historia de la utopía alternativa de un desarrollo urbano-provincial, humano y sustentable, basado en la satisfacción de las necesidades humanas tanto existenciales como axiológicas o valorativas, modificando el modelo económico dominante que considera al hombre como objeto y no sujeto histórico, cuyas potencialidades adormecidas eclosionaron el 5 de febrero de 1997; pero, la reflexión sobre la misma, será motivo de otro artículo para una nueva entrega de esta Revista.

agosto de 1997.



## EL ALARCONATO

**Marco Salamea \***



**\* Sociólogo, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.**

Cuando la maquinaria del Bucaramato empezaba sus primeras siembras en los terrenos económico, social y político, y sus primeras cosechas en el terreno fértil de la corrupción, un inesperado y sui-géneris movimiento social y político, que alcanzó su expresión más vigorosa el 5 de febrero, hizo paralizar abruptamente aquella maquinaria, la misma que había usado para su funcionamiento una mezcla de combustible económico neoliberal con combustible político populista. En su lugar el país estrenaba una nueva mecánica gubernamental, conducida por un hábil profesional en maniobras: Fabián Alarcón.

Descifrar y analizar el carácter del nuevo Gobierno constituido en el Ecuador en los diversos ámbitos de su gestión, así como, las características y proyecciones de la nueva

coyuntura nacional, constituye el objetivo del presente trabajo, el mismo que supone primeramente una breve revista de la situación que desencadenaría dicho cambio.

### LA CAIDA DE BUCARAM:

Los acontecimientos acaecidos en torno a la cesación en funciones del presidente Abdalá Bucaram y al nombramiento de Fabián Alarcón como nuevo primer mandatario, dieron cuenta de algunas connotaciones peculiares que adquirió el proceso político y social del país.

1.- La profundización de la política económica neoliberal, que el Gobierno de Bucaram la pretendió hacer a través del mecanismo de la convertibilidad de la moneda, encontró su principal límite en la conducta política de este Gobierno; una conducta caracterizada por el autoritarismo y el irrespeto a todo signo de oposición, y la permanente utilización del espectáculo y show como principales recursos de legitimación de su autoridad. Sin embargo, la sobresaturación de estos recursos, unido a las primeras denuncias y evidencias de corrupción, terminaron creando una coyuntura en la que <las protestas contra la práctica económica del régimen, devinieron en una lucha abierta por la salida del propio Bucaram>

Más allá, entonces, del proyecto económico del régimen bucaramis-

ta, la peculiaridad de éste residió en su práctica política e ideológica, o, más específicamente, en su pretensión de extremar la combinación que ya se había dado, en Argentina y Perú, entre populismo y neoliberalismo. Y es precisamente en esta peculiaridad del Bucaramato que se fueron incubando las condiciones de su propia negación, hasta el punto de haber motivado una unidad inédita del movimiento social y político de oposición. No de otra manera se explicaría el porqué las políticas neoliberales y los paquetazos económicos, adoptados en el curso de los Gobiernos anteriores, no alcanzaron un nivel de respuesta social que rebasa la simple lucha reivindicativa y se articule a un objetivo político de fondo: el derrocamiento del Presidente.

Esta situación, empero, no implica desconocer el carácter detonante que, para la lucha social y política que terminó con el Bucaramato, jugaron las medidas económicas antipopulares decretadas por el Gobierno en el curso del mes de enero; pues seguramente, si ellas no se hubiesen tomado, la pachanga y la corrupción hubiesen continuado un tiempo adicional. Pero se tomaron, y de una manera perversa, pues, desde la lógica oficial aquellas asomaban como uno de los requisitos básicos para el funcionamiento de la convertibilidad, y para la consiguiente profundización de la estrategia neoliberal.

2.- El levantamiento popular del 5 de febrero, por tanto, condensó un cuestionamiento no sólo a un estilo político autoritario y circense, así como a un comportamiento tremendamente corrupto, sino también a un modelo económico lesivo para los intereses de la mayoría de ecuatorianos: el neoliberalismo. Pero, también, <condensó la emergencia de otros procesos singulares a nivel de la lucha social y de la escena política>.

Así, el movimiento social y popular, que durante mucho tiempo había permanecido en una fase de reflujo, se vió reactivado y con un protagonismo singular en la vida nacional, hasta el punto de provocar no sólo la caída de Bucaram sino un cambio en la propia naturaleza del régimen democrático-constitucional vigente en el país; pues, más allá del debate sobre la validez jurídica de las resoluciones del Congreso, que permitieron cesar a Bucaram y nombrar a Alarcón, el nivel de conflictividad social y política llegó a tal punto que la supervivencia de dicho régimen hallaría su sustento mas vale en su legitimidad que en su legalidad.

Asimismo el Congreso Nacional, que se había constituido en una de las instituciones mas desprestigiadas del Estado, se vería relegitimado; pues, a diferencia de lo que históricamente ha ocurrido en situaciones de crisis política, esta vez le tocó al Congreso y no a las Fuer-

zas Armadas procesar una salida constitucional frente a la misma: un asunto que no sería ajeno a la creciente profesionalización de la institución armada y a la política norteamericana de respaldar la vigencia de los regímenes constitucionales en América Latina. Sin embargo, dicha relegitimación, así como cierta representatividad que recuperaría la clase política, tendría un carácter transitorio, pues una vez alcanzado el objetivo de sacar a Bucaram nuevamente saldrían a flote los viejos vicios de la práctica política parlamentaria, mientras que la unidad inédita de los sectores sociales y políticos del país, la había conducido la lucha antibucaramista, se iría diluyendo en la dinámica de algunas contradicciones.

3.- Si bien la lucha social, espontánea o canalizada por los movimientos sociales organizados, fue la que de "un solo toque" obligó al Congreso a cesar a Bucaram, quienes finalmente lograron capitalizar a su favor el quiebre del régimen bucaramista fueron los partidos políticos tradicionales allí representados, cuya negociación llevó a nombrar como Presidente interino a un conspicuo representante suyo, profesional del amarre y del oportunismo, el hasta entonces Presidente del Parlamento, Fabián Alarcón, quien horas antes había declarado su ninguna intención de convocar a un Congreso extraordinario para juzgar a Bucaram.



Se produciría, pues, una suerte de <privatización por parte de los partidos políticos de una acción esencialmente pública o del pueblo>; una situación que no haría sino revelar una contradicción entre lo que el movimiento popular puede llegar a representar como fuerza social y lo que todavía no puede significar como fuerza política, una contradicción que se enmarcaría en el desajuste estructural y crónico que caracteriza la relación entre sociedad política y sociedad civil. De aquí que, si bien la presidencia interina de Alarcón nació con la anuencia de una legitimidad política proveniente de los partidos opositores al régimen bucaramista, nació también con una carencia de legitimidad social, pues el pueblo que se movilizó por el derrocamiento de Bucaram no tuvo ni el espacio ni la posibilidad para pronunciarse por su sucesor.

Por lo demás, la unidad de la oposición política en torno a la nominación de Alarcón resultaría frágil y tendería a romperse en los días posteriores, debido a las contradicciones que generaría el reparto de los espacios de poder político, a la heterogeneidad ideológica de los aliados y a la necesidad electoral de mantener distancias con respecto al Gobierno de turno. De esta manera la base político-partidaria del nuevo Gobierno se vería debilitada; mientras que desde los sectores sociales organizados, especialmente populares, las críticas y

las acciones de oposición al nuevo Gobierno irían creciendo conforme se irían diluyendo las expectativas de un cambio en el modelo económico.

### EL NEOLIBERALISMO EN STAND BY?:

- Si algunas de las consignas centrales durante las jornadas de febrero habían sido la derogatoria de las medidas económicas tomadas por Bucaram en el mes de enero, y el cambio de política económica; ellas, sin embargo, se estrellarían con las prioridades de un Gobierno que, al igual que los anteriores, tendría hipotecada su gestión al cumplimiento de una estrategia requerida por los organismos financieros multinacionales y los grandes grupos de poder económico local.

De aquí que, y como para no variar en la conducta de incumplimientos que caracterizan a todo Gobierno, el nuevo Presidente de la República dejaría de lado su oferta de derogar dichas medidas, o más específicamente las derogaría a medias. Así, mientras se mantuvo la fuerte elevación de las tarifas telefónicas, se disminuyó en un 50% el incremento de las tarifas eléctricas y se redujo el incremento del costo del cilindro de gas.

Asimismo, si dentro de los compromisos asumidos por el Congreso Nacional, y que posibilitaron la de-

signación de Alarcón, estuvieron la moratoria en el pago de la deuda externa y la no privatización de las áreas estratégicas de la economía, éstos serían también soslayados en la medida que asoman como disfuncionales para un modelo económico que, en lo substancial, continuará siendo el dominante en el país.

En efecto, aunque el Gobierno de Alarcón dejó de lado la locura de la convertibilidad, mecanismo que Bucaram pretendió instaurarlo para profundizar de manera más rápida el esquema neoliberal, no abandonará este esquema; pudiendo afirmarse concretamente que, dado el carácter transitorio de su mandato, **más que afianzar el modelo neoliberal lo que Alarcón buscará simplemente es mantenerlo o sostenerlo.**

En esta búsqueda, un lugar central ocupa la tarea de <consolidar la estabilidad macroeconómica> lograda durante el régimen de Sixto Durán Ballén, y continuada por el régimen bucaramista, para lo cual se sigue poniendo énfasis en el control del gasto fiscal, de la inflación y del tipo de cambio. De aquí, por ejemplo, el continuismo que se produciría en la política cambiaria con la pervivencia del sistema de bandas; amén de que, se haría el ofrecimiento de lograr una inflación para fines de 1997 del 29% y el compromiso de cumplir fielmente con el pago de la deuda pública.

- Una tarea que no la pudo cumplir o terminar el régimen sixtista en cuatro años, y menos aún el gobierno bucaramista en seis meses, pero que se presenta como básica para el afianzamiento o consagración del modelo neoliberal en el Ecuador, se refiere a las llamadas **reformas estructurales de la economía**. Como dijimos, en su momento, "si bien el Gobierno de Durán Ballén logró avanzar en la liberalización del mercado en algunos ámbitos de la actividad económica y en la aprobación de una legislación necesaria para el proceso de privatizaciones; empero, no logró imponer su política de precios reales para ciertos bienes y servicios caracterizados por un subsidio generalizado, abrir la competencia en ciertas esferas de la producción y dirigir la consumación real de las privatizaciones de las empresas estatales"(1).

Trátase de una tarea que, en su mayor parte, parece ser que no será cumplida por el actual Gobierno interino; priorizándose, dentro de la parte a cumplirse, la privatización del 35% de las acciones de EMETEL, la capitalización de INECCEL y una política de concesiones al sector privado en el caso de nuevos proyectos de electricidad, de las vías, etc.

Otra de las obras, reiterativamente ofrecida por los Gobiernos anteriores, tiene que ver con la reactivación económica. Más allá de que

el Gobierno interino haya planteado como uno de sus objetivos la "estabilidad y reactivación productiva", o "el entregar la economía en franco proceso de recuperación", este objetivo parece que nuevamente será postergado en su realización, sobre todo cuando algunas medidas de ajuste estructural, que desde la lógica del modelo económico imperante son necesarias para dicha reactivación, también podrían verse mediatizadas. Este sería, por ejemplo, el caso del fortalecimiento del sector financiero y de la mayor flexibilización del sector laboral; además de que la falta de radicalidad en las privatizaciones y en la apertura a la competencia e inversión privadas en áreas como la minería, petróleo, vialidad, seguridad social, etc., serían vistas desde la perspectiva neoliberal como desestímulos para la entrada de capital extranjero al país.

Y es que, desde esa misma perspectiva, el incremento de la inversión foránea sería vista como clave para la reactivación económica, como también lo sería la reducción de las tasas de interés. Si bien esta reducción se ha producido, la falta de confianza de los denominados agentes económicos sigue confabulando contra la reanimación de la actividad productiva, como confabula también contra ésta la existencia de un mercado interno cada vez más limitado por la reducida capacidad de compra de la mayoría de la población nacional.

En todo caso, a mediados de junio el Presidente Alarcón anunció la realización de 20 proyectos de "prioridad nacional" que, según él, permitirán lograr la reactivación de la economía, y un crecimiento económico del 3,3% para 1997 y de cerca del 5% para 1998. Los más de dos mil dólares que se requerirían para su financiamiento, empero, más que provenir de una inversión directa de capital nacional y extranjero, se obtendrían mas bien a partir de un mayor endeudamiento del Estado; además de que, mientras en su mayor parte son proyectos que no podrán ejecutarse en el corto plazo, algunos consisten simplemente en licitaciones (2).

En definitiva, frente al dilema de avanzar en la estrategia neoliberal o de posponer este avance para el curso del próximo Gobierno, el régimen interino de Alarcón parece haberse decidido por lo segundo. Un asunto que no sería ajeno a la ausencia de condiciones económicas y políticas adecuadas para lo primero, y, sobre todo, al interés gubernamental de evitar quemar su imagen en el fuego de los nuevos costos sociales y políticos que provocaría la adopción de nuevas medidas duras, medidas que, desde la racionalidad neoliberal, pretenderían ser presentadas como inevitables frente al agudo déficit fiscal.

• Precisamente, **es en el ámbito del ajuste fiscal que se revelaría cierto espacio de diferenciación del Go-**

**bierno actual frente a Gobiernos anteriores**, pues, contrariamente a las medidas que han sido tradicionales para enfrentar o reducir el déficit fiscal, aquél ha preferido adoptar medidas que apuntan a obtener nuevos recursos para el Estado por otras vías, a saber: reducción del margen de ganancias de las distribuidoras de combustibles, cobro de la deuda de EMELEC, obtención de rendimientos por los fondos públicos guardados en el Banco Central, mejoramiento de la recaudación tributaria y aduanera, no utilización de los ingresos petroleros para importar combustibles e incorporación de nuevos mecanismos de compra-venta de petróleo. (No hay que olvidar, sin embargo, que al inicio de su gestión el Gobierno Interino tomó ya algunas medidas fiscales, tales como el incremento del 4% en los aranceles sobre importaciones y la restitución del 8% de impuestos sobre los rendimientos financieros. Adicionalmente, a comienzos del mes de julio, se enviaría al Congreso un Proyecto de Ley para gravar con un 10% de impuesto la telefonía celular y los servicios de televisión por cable, así como para reducir los impuestos adoptados por el régimen bucaramista sobre cigarrillos, bebidas, vehículos y otros).

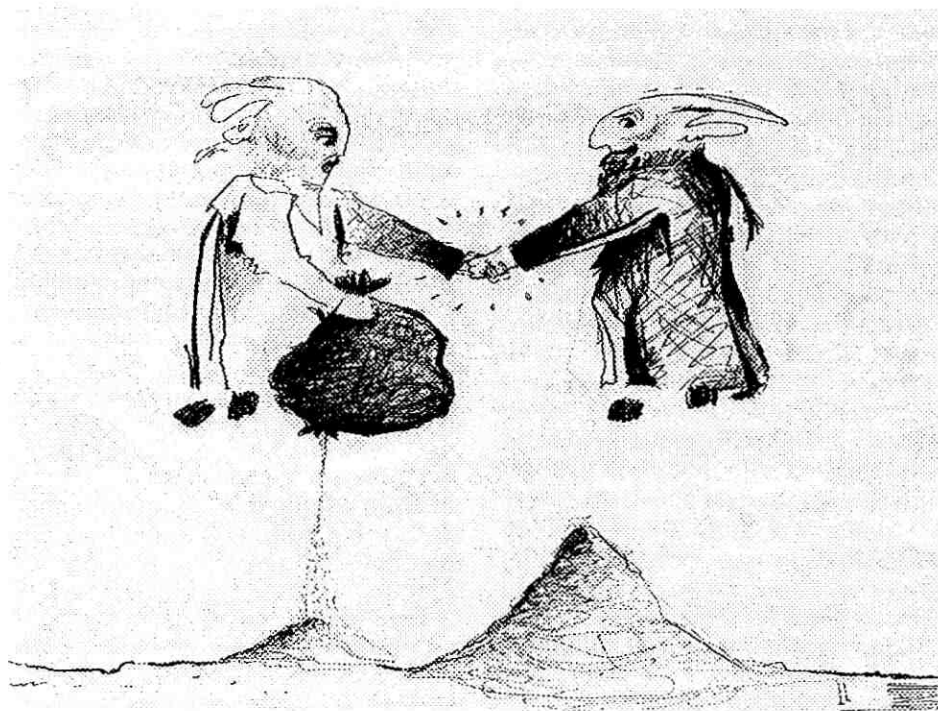
Trátase de medidas con las cuales el régimen actual no aspira a eliminar, sino a reducir en dos puntos, el déficit fiscal calculado en 4,6% del PIB, y que, en términos de que requerirán cierto tiempo y algunas reformas legales para su aplicación,

o de que resulten insuficientes en sus resultados, podrían eventualmente provocar la necesidad de dictar mas adelante nuevas medidas; un asunto que no ha sido precisamente descartado por el propio Presidente de la República, y que podría eventualmente efectivizarse a tenor de la presión de aquellos sectores del gran capital que han criticado la medidas tomadas como "insuficientes" y "cortoplacistas".

En cualquier caso, lo cierto es que el crónico déficit fiscal persistirá, y con ello la posibilidad de que el nuevo Gobierno a instalarse en agosto de 1998 adopte de entrada un clásico paquetazo, en el que seguramente constarán nuevos impuestos indirectos, elevaciones en las tarifas de los servicios básicos y la eliminación de los subsidios existentes, todo esto en un contexto de profundización del ajuste estructural de la economía.

De tal forma que, tras la aparente intención del Gobierno actual de no pasar a la historia como un Gobierno antipopular y neoliberal más, <subyace la intención real de reprimir el paquetazo y posponer la culminación de las llamadas reformas estructurales de la economía>, con lo que el neoliberalismo no agoniza, como ilusamente podían haber pensado algunos iba a suceder luego de las jornadas de febrero, sino que, dada la transitoriedad de la coyuntura política actual pretendería ser puesto en reposo, a la espera de que una nueva coyuntura le permita un mayor fortalecimiento.





### ENTRE EL CONTINUISMO Y LA INCERTIDUMBRE DE LO SOCIAL

Si a nivel económico la gestión del Gobierno actual, a pesar de ciertas rupturas en el plano especialmente fiscal, se caracteriza en lo substancial por dar continuidad a la política neoliberal; a nivel de la política social la conducta gubernamental parece transitar, también, entre el continuismo y la posibilidad de tomar medidas sociales alternativas.

•Así, en el ámbito de la <política salarial> se persiste en un esquema

restrictivo que, al tiempo que se enmarca en una visión neoliberal de la austeridad fiscal y del control de la inflación, se orienta a seguir desvalorizando la fuerza de trabajo como mecanismo que asegure una alta rentabilidad para el capital. El último reajuste salarial de S/ 55.000,00 se inserta precisamente en dicho esquema, pues nuevamente el salario mínimo vital es elevado en la ínfima cantidad de S/ 5.000,00, mientras que el resto se hace constar como compensaciones y bonificaciones, cantidades que resultan insuficientes para hacer frente a un proceso inflacionario

que se ha visto incrementado en los últimos meses y que conllevan, por ende, una reducción cada vez mayor de la capacidad adquisitiva de la mayoría de obreros y empleados del país.

En las materias de <educación y salud> los problemas tienden a agudizarse, pues las amplias y crecientes demandas que se presentan en estas áreas sociales chocan con un presupuesto insuficiente para satisfacerlas, además de un deterioro creciente en la calidad de los servicios, y una estructura orgánico-funcional inadecuada y que acusa problemas de ineficiencia. Lo más crítico sin embargo se presenta en el sector salud, que parece constituirse en este momento en el eslabón más débil de la frágil cadena que constituye lo social en el Ecuador. No sería al acaso, por tanto, que en dicho sector se haya producido durante los últimos meses una larga paralización de empleados y trabajadores, sin que el Gobierno haya atinado en la definición de una respuesta que, coetáneamente a la solución del paro y sus demandas inmediatas, procure sentar las bases para una curación a fondo de la enfermedad estructural que padece el área estatal de la salud. La aprobación del sistema de autogestión y cogestión para los hospitales, y que se hallaba a la espera desde el Gobierno de Sixto, constituye básicamente un mecanismo para consagrar la supresión de la gratuidad de la atención hos-

pitalaria y para minimizar la responsabilidad estatal en el ámbito de la salud.

En el campo de la <seguridad social>, la crisis crónica del IESS se vería igualmente agravada, cuestión que, a más de las falencias en su estructura institucional y de las deficiencias en el área prestacional, tendría que ver principalmente con el ahondamiento de su crisis financiera, una situación frente a la cual, y de manera similar a lo que ha ocurrido en gobiernos anteriores, el Gobierno actual no demostraría de manera efectiva su voluntad para pagar la cuantiosa deuda que el Estado mantiene con la mencionada institución.

La atención a los organismos de gobierno seccional, con la excepción de los Municipios de Quito y Guayaquil, sigue siendo deficitaria, tanto por la cantidad de recursos asignados cuanto por los incumplimientos en la transferencia de los mismos; en una situación que tiende a agravar los problemas de insuficiencia e ineficiencia en la dotación de <obras de infraestructura y de servicios básicos> a la población, y que conllevaría una serie de medidas de hecho por parte de algunos sectores geográficos del país.

La propuesta de descentralización, formulada en el Congreso y apoyada por el Ejecutivo, si bien teóricamente tiende a potenciar a las Municipalidades y Consejos Provin-



ciales como órganos de política social, y a ampliar los espacios de participación ciudadana; sin embargo, si no va acompañada de un adecuado traslado de recursos, puede convertirse en la práctica en un instrumento que potencie aquella tendencia del Estado a hacer que el Gobierno Central restrinja su participación en ciertos aspectos de política social que antes los consideraba como privativos (como son la salud y la educación, por ejemplo).

En este marco, y en consonancia con el modelo de política económica vigente, **la política social seguirá teniendo una característica predominantemente compensatoria** de los efectos sociales causados por dicho modelo y, como tal, continuará siendo viabilizada principalmente a través de programas específicos y focalizados, en favor de aquellos grupos humanos considerados como los más vulnerables o de mayor riesgo; sin que quede, por tanto, la posibilidad de retomar aquel modelo redistributivo de política social que dominaría hasta comienzos de los años ochenta. Esto no quiere significar, en todo caso, que la gestión social del Gobierno de Alarcón vaya a asumir las connotaciones típicamente asistencialistas y clientelares con las que el Gobierno de Bucaram pretendió manejar dicha gestión. Más vale, voceros del Gobierno Interino, y el propio Presidente de la República, se han esmerado en presentarnos la imagen de ser

portadores de una nueva concepción y práctica de política social.

- En efecto, "lo social y lo económico son dos caras de la misma moneda", afirmaría el presidente Alarcón, para señalar su distancia con respecto a aquella concepción que, matizada en el neoliberalismo monetarista, ve la política social como separada de la política económica y como simple subsidiaria de ésta. Aún más, enfatizando en que ninguna política social será efectiva a largo plazo si la economía no crece, sostendría que "en mi Gobierno la economía se reactivará, crecerá en porcentajes mayores al de nuestra población y esa será la base para aumentar el empleo, reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos"(3).

Si bien la visión de lo social como unido a lo económico, o de que son dos caras de la misma moneda, es correcta; empero la moneda de esta unidad no sería, para el Gobierno actual, aquella acuñada en un modelo de política social global de carácter redistributivo, sino aquella acuñada en un modelo de política social global de carácter tecnocrático o desarrollista. De aquí que, más que poner acento en los principios de redistribución del ingreso y de mayor igualdad social, se pondrá énfasis en un binomio empleo-ingreso.

Es en este contexto, entonces, que cobraría sentido la afirmación

oficial de que la ejecución de los 20 proyectos, anunciados por el Presidente el 22 de junio, permitirá no sólo reactivar la economía sino enfrentar la problemática social. Pues, la construcción de la obra pública que implican dichos proyectos, a más de tener efectos dinamizadores de la economía y abrir nuevas oportunidades para la acumulación de capital, aumentaría la oferta de empleo.

Mas allá de este efecto importante que podría darse a nivel del empleo y de la dotación de algunos servicios básicos (como alcantarillado y agua potable), la mayoría de proyectos se refieren a la construcción de grandes obras de infraestructura (viales, hidroeléctricas y de riego) que, en la medida que contribuyen a mejorar las condiciones generales de la producción, tendrían más un efecto económico que social.

El único proyecto, que de manera expresa se relaciona con un campo específico de lo social, es el que se refiere a la construcción de 50 mil viviendas "urbano marginales y rurales". Más allá de indicarse que su financiamiento se hará con recursos del BID, no se ha esclarecido aún los detalles de dicho proyecto, el mismo que en todo caso asoma como totalmente insuficiente para paliar un déficit habitacional que supera el millón de viviendas.

Asumiendo que realmente dichos proyectos se ejecuten, incluso a-

quellos que únicamente constan como licitaciones, la inquietud que subyace es cómo hacer que el crecimiento económico que se espera con esto pueda efectivamente traducirse en un mejoramiento de la situación social de la población y, más concretamente, en una reducción de la pobreza. Una cuestión difícil de lograr si consideramos no sólo el modelo de política social en el que se inserta la propuesta social del Gobierno, sino sobre todo el modelo de política económica vigente, que lleva mas bien a una mayor concentración de la riqueza e incremento de la pobreza.

Por lo demás, una estrategia clara sobre otros aspectos claves y específicos de la política social no existe, pues a pesar de los reiterados anuncios oficiales de que se haría conocer al país una famosa "Carta Social", esto no ha ocurrido hasta la fecha.

## HACIA LA REFORMA POLITICA

Si el poco empeño en profundizar la reforma neoliberal y la no introducción de cambios sustanciales en la política social constituyen, respectivamente, las características de la gestión económica y social del régimen interino; es a nivel de su gestión **propia- mente política donde se evidenciarían espacios innovadores y de diferenciación respecto a los Gobiernos anteriores.**

• Para comenzar, <la conducta del Gobierno actual contrasta ciertamente con la forma despótica de ejercicio de la autoridad que pretendió instaurar el régimen bucaramista>; procurándose, en este sentido, dar una imagen de tolerancia y de respeto a las expresiones de oposición social y política. Y esto no sólo por un asunto de temperamento político de quien ejerce la Presidencia de la República, sino también por así convenir al interés de legitimarse socialmente.

Esta situación, empero, no sería obstáculo para que el Presidente de la República, a la usanza de lo ocurrido en el defenestrado régimen de Bucaram, haya exacerbado aún más los conflictos con la Vicepresidenta de la República, o haya buscado el apoyo de los ex-diputados roldosistas en el Congreso; además de que la reivindicada lucha contra la corrupción, de la que también haría gala el Parlamento con la descalificación de algunos diputados, tendería a debilitarse en la dinámica de ciertos arreglos políticos e intereses personales. De manera que la llamada lucha anticorrupción tendría, hasta ahora, más un condumio retórico y propagandístico antes que un efecto práctico; habiendo devenido, también, en un nuevo recurso ideológico para la legitimación de la autoridad gubernamental.

• Al respecto, <el recurso más importante usado por el Gobierno in-

terino para lograr legitimar su autoridad sería la Consulta Popular del 25 de mayo>. En este sentido, tras la afirmación del Presidente de la República de que uno de los objetivos de la consulta sería "la consolidación institucional del país" o la ratificación del mandato popular del 5 de febrero, se denotaría su intención de legitimarse socialmente, pues el movimiento social que obligó al Congreso a cesar a Bucaram no pudo pronunciarse acerca de quien debía ser su sustituto.

Si el triunfo del "sí" en la primera pregunta relegitimó la cesación de Bucaram por parte del Congreso Nacional; la victoria del "sí" en la segunda pregunta permitió, por tanto, al Presidente interino obtener una validación popular de su nombramiento. Sin embargo, esta validación, más que sustentarse en un apoyo a la figura misma de Alarcón, estaría motivada principalmente en el deseo de tener una cierta estabilidad política inmediata frente a la incertidumbre que hubiese conllevado un eventual triunfo del "no". De aquí que, por ejemplo, mientras en la primera pregunta el "sí" ganaría al "no" con una diferencia de tres a uno, en la segunda esta diferencia se reduciría de dos a uno.

Adicionalmente, la respuesta afirmativa a las dos primeras preguntas permitiría recuperar cierto nivel de representatividad al Congreso

Nacional, cuyas decisiones serían ratificadas, así como arrinconar aún más a la Vicepresidenta de la República.

No dejaría, por otro lado, de llamar la atención el que el nivel de ausentismo haya sido mayor al de otros procesos electorales, lo que demostraría paradójicamente una creciente impopularidad de las "consultas populares", especialmente cuando estas no se refieren a temas considerados como trascendentales por la población, o se vuelven excesivamente complejas para el ciudadano común.

Asimismo, el hecho de que el "sí" a la primera pregunta haya ganado de manera abrumadora en la Sierra, consolidaría a esta región, y especialmente a provincias como Azuay y Pichincha, como bastiones de la oposición frente a regímenes autoritarios; mientras que el triunfo menor de esa pregunta en la Costa destacaría la pervivencia de una base político-clientelar probucaramista en ciertos estratos sociales, cuya expresión más extrema se daría en Esmeraldas con el triunfo de "no" en la consulta.

• Por otro lado, el triunfo del "sí" en las otras preguntas denotaría la voluntad popular de lograr cambios en el sistema democrático-representativo y en la estructura jurídico-institucional del Estado. Esto es precisamente lo que se pretendería con el apoyo a la Asamblea Na-

cional como la instancia encargada de la reforma jurídico-constitucional del Ecuador; con el control del gasto electoral; con la elección unipersonal de diputados, consejeros y concejales; con la desaparición de los partidos sin suficiente apoyo electoral; con la revocatoria del mandato; con una nueva forma de integración del Tribunal Supremo Electoral; y, con una nueva forma de designación de los integrantes de los organismos de control y de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Son estos asuntos que, desde la perspectiva gubernamental, permitirían cumplir con otro de los objetivos señalados por el Presidente de la República para la Consulta Popular del 25 de mayo, esto es, lograr una reforma política que haga posible "darle al país la gobernabilidad necesaria". Un objetivo difícil de cumplir sin duda con esas solas reformas, y con la persistencia en una concepción que ve los problemas de gobernabilidad fundamentalmente como secuela de una defectuosa estructura constitucional del Ecuador.

De todas maneras, la atención y el debate político inmediato en el Ecuador se han concentrado en la futura reforma constitucional, y en la instancia definida para llevar a cabo la misma: la Asamblea Nacional.

• A propósito de la Asamblea Nacional, esta tendería a ser vista como

el punto culminante de una reforma política que hasta ahora habría sido pospuesta en el Ecuador, una reforma en la que el Gobierno actual pondría un particular empeño debido a que, a diferencia de lo que sucedería en los campos económico y social de su actividad, sería justamente en el campo político donde aspiraría a dejar una impronta o huella propia de su gestión, un signo diferenciador respecto a los Gobiernos anteriores. Una situación que se vería favorecida por la coyuntura postbucaramista, en la que distintas fuerzas sociales y políticas demandarían la necesidad de reformar la Constitución o, incluso, de elaborar una nueva; demanda que, en todo caso, adquiriría connotaciones distintas en cuanto a su intensidad y finalidad, según las perspectivas e intereses de dichas fuerzas.

Desde la perspectiva gubernamental, y conforme a lo aprobado en la Consulta Popular, la denominada Asamblea Nacional tiene como misión únicamente reformar la actual Constitución Política, y esto con el objetivo básico de, conjuntamente con las otras reformas aprobadas en la Consulta, mejorar los niveles de gobernabilidad del país. Sin embargo, como ya dijimos, se trata de un objetivo difícil de alcanzar debido a que los problemas de gobernabilidad, mas que descansar en una defectuosa estructura constitucional del Ecuador, se sustentan en el modelo económico aperturista,

concentrador y excluyente, y, como tal, generador de inconformidades sociales y políticas que han ido minando la legitimidad de las diversas instituciones de la sociedad política.

Más bien, desde la visión de los grupos de poder económico y de los grupos políticos que los representan, la Asamblea Nacional debería reformar la Constitución en la dirección de consolidar el actual modelo económico vigente, es decir, debería adecuar la estructura jurídico-institucional del país a las exigencias de dicho modelo. Una cuestión que asomaría como la consumación de una tarea que quedó inacabada durante el régimen de Durán Ballén, cuando la mayoría del pueblo se pronunció en contra de las preguntas planteadas en el plebiscito de noviembre de 1995, y que pretendían precisamente afianzar con apoyo popular la estrategia neoliberal-monetarista.

De aquí precisamente el ningún oído que dichos grupos económicos y políticos, así como el Gobierno, han dado al planteamiento de los movimientos sociales populares para convertir a la Asamblea Nacional en una Asamblea Constituyente, dotada de amplios poderes y de la facultad de elaborar una nueva Constitución, en la perspectiva de readecuar el actual esquema económico y político del país.

Más vale, para prevenir que la Asamblea Nacional pueda even-

tualmente tener una proyección distinta a la de los intereses de los grupos hegemónicos, se pretendería convertirla en un mecanismo inofensivo para estos intereses, en una suerte de comisión especial de reformas constitucionales integrada mayoritariamente por representantes de los mismos partidos políticos tradicionales. Trataríase de una pretensión fraguada desde el momento mismo en que, en lugar de Asamblea Constitucional o Constituyente, se escogería el nombre de Asamblea Nacional, y que se vería facilitada por la forma de elección de sus miembros aprobada en la Consulta Popular de junio, una forma que dejaría de lado la representación por grupos y sectores organizados de la sociedad civil.

Igualmente, el planteamiento del Gobierno de hacer que las reformas constitucionales pasen por la aprobación o el veto del Presidente de la República, y de dejar para agosto de 1998 la reunión de la Asamblea Nacional, revelaría la intención gubernamental de reducir la trascendencia de ésta; una intención que sería compartida por algunos sectores políticos parlamentarios, como el PSC, y que, al tiempo que echaría por la borda las esperanzas de cambio fraguadas en las jornadas de febrero, minimizaría el pronunciamiento del pueblo expresada en la consulta de mayo, situación esta última que se expresaría también

en una nueva incursión de los sectores políticos parlamentarios para "despolitizar" la Corte Suprema de Justicia.

Ciertamente que una Asamblea Constituyente, o una nueva Constitución, por sí solas no garantizan un cambio en el modelo económico-político dominante en el Ecuador, tanto más si la correlación de fuerzas en dicha Asamblea sería favorable a los grupos de poder y sus representantes; sin embargo podía haber generado un interesante espacio de debate sobre los problemas fundamentales del país y, acaso, una experiencia política suigeneris para los protagonistas sociales de las jornadas de febrero.

En cualquier caso, mientras las distancias entre la sociedad política y la sociedad civil tienden a acrecentarse, los problemas del país se siguen acumulando y manifestando en una creciente ola de conflictos sociales; en una situación que acarreará una nueva frustración del pueblo que esta vez, empero, tratará de ser neutralizada por los discursos y ofertas de la futura campaña electoral de 1998, una campaña en la que nuevamente parece que tendrán la mejor opción ciertos partidos de la derecha, que han tenido la habilidad de capitalizar a su favor la lucha del movimiento social y el quiebre del régimen bucaramista.

Cuenca, julio de 1997



**NOTAS :**

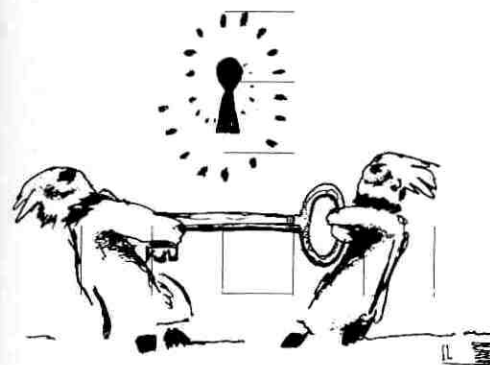
- (1) SALAMEA, Marco: "El Bucaramato", en Economía y Política N° 1 . Facultad de Ciencias Económicas/Universidad de Cuenca. Pag. 11
- (2) Los 20 proyectos anunciados por el Presidente de la República son :
- 1.- Modernización del EMETEL.
  - 2.- Ampliación del oleoducto e inicio del proceso de construcción de un nuevo.
  - 3.- Exploración y desarrollo de nuevos campos petroleros con énfasis en los de: Ishpingo, Tambococha, Tiputini e Ymuya.
  - 4.- Licitación del proyecto San Francisco.
  - 5.- La licitación del proyecto de Mazar.
  - 6.- Licitación del proyecto Toachi-Pilatón.
  - 7.- Construcción del trasvase de Manabí con crédito japonés.
  - 8.- El proyecto del alcantarillado de Guayaquil, con el apoyo del BID.
  - 9.- Plan vial de Guayaquil, proyecto BID-MOP.
  - 10.- Licitación de la autopista Guayaquil-Salinas.
  - 11.- II Etapa del Trolebús para Quito con crédito español.
  - 12.- Construcción de 50 mil viviendas urbano-mar ginales y rurales con fondos del BID.
  - 13.- Plan de riego Tabacundo en la provincia de Pichincha.
  - 14.- La vía interoceánica del Oriente.
  - 15.- El trasvase Daule-Península de Santa Elena.
  - 16.- Agua potable y alcantarillado para la Península de Santa Elena, ejecutado por el CDG.
  - 17.- Planes de desarrollo en las 21 provincias con énfasis en agua potable, alcantarillado, carreteras y vivienda.
  - 18.- Plan vial con recursos de la CAF y el Gobierno.
  - 19.- Plan vial del Oriente ecuatoriano con créditos externos.
  - 20.- El puerto de transferencia de Manta.
- (3) Presidente Fabián Alarcón, en su intervención en cadena nacional el 22 de junio.

## LA NECESIDAD DE UNA ORGANIZACION

Humberto Balarezo \*

### ANTECEDENTES.

Frente a los cambios ocurridos en los años 60 y 70, se presentó la necesidad de consolidar procesos organizativos, tanto en los espacios urbanos como en las áreas rurales, muchos de ellos estimulados por las fuerzas políticas de corte marxista y otros por aplicación de la llamada Teología de la Liberación. Por cierto, en algunos contextos se dieron procesos organizacionales en apoyo a las dos líneas, la política y la religiosa, en otros, la ideología eclesial fue contraria a la política y se buscó luchar contra ella, sobre la base de frenar el "avance del comunismo". Esto se constata especialmente en el caso de las provincias de Cañar y Azuay, particularmente en el área rural, en la que los grupos de campesinos agremiados en las más diversas formas or-



\* Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.

ganizativas (asociaciones, comunas, cooperativas, etc.), llegaron a constituir modalidades de segundo grado, como el caso de UNASAY, UNINCA, UROCAL, UNOC, UPCC; UCCG, entre otras.

Todas ellas, unas más que otras, en la década de los años ochenta entraron en un franco proceso de crisis. Se ha argumentado que la migración, el cambio de actividad económica como el paso de agricultores a pequeños mineros, los proyectos de desarrollo y productivos financiados desde el extranjero y canalizado por las ONG's, podrían ser las causas de su debilitamiento.

Sea cual fuere la razón, es necesario considerar que en muchas de ellas no existió una adecuada concepción de los que es en sí la organización. Varias de éstas, y sobre todo sus asesores actuaron de forma espontaneista y sin una adecuada previsión futurista, por eso se deben tomar en cuenta los criterios que a continuación se analizan como referentes de consolidación de los procesos organizacionales.

### UNA DEFINICION INICIAL

Es indispensable considerar que las organizaciones son "...estructuras de mutua expectación, ligadas a funciones que definen lo que cada uno de sus miembros podrá esperar de los demás y de sí mismos". (Weick, 1982:3)

De la definición se establece que toda organización, como entidad social, persigue múltiples objetivos a través de las diversas actividades y las relaciones coordinadas que se consolidan entre los miembros y el objeto por el cual se asocian. En esta medida, una organización tiene que ser abierta, y su supervivencia depende de otros individuos y subordinados dentro de la entidad mayor: la sociedad.

Lo que a continuación se expone no sólo es una lectura desde la literatura sobre la temática, sino también, la vivencia y seguimiento que se ha efectuado a diversas organizaciones, estén éstas en las ciudades, especialmente urbano-marginales, o en el área rural, las campesinas, que en su momento fueron grandes movilizadoras y gestoras de significativos acontecimientos históricos, que han marcado importantes hitos para el análisis de los movimientos sociales de nuestra región y que las ambiciones personales y las debilidades ideológicas, han conducido a la crisis en la que hoy se encuentran, siendo grupos de muy bajo nivel de representación.

### TAREAS DE UNA ORGANIZACION.

En las tareas que se exponen a continuación no existe ningún orden, tampoco están jerarquizadas, mas por el contrario se las menciona considerando que son las

que incidirán en la buena marcha del proceso organizativo presente.

*•Que todos los miembros estén debidamente informados de lo que se hace, por qué se hace, para qué se hace y qué debe hacerse.*

Una organización que no mantenga y practique adecuadamente el diálogo, tanto en el sentido vertical como en el horizontal, es una organización que está predestinada al fracaso. Debe haber transparencia en cada uno de los actos que realicen sus directivos, lo contrario constituye una de las formas de liquidación de la organización. A su vez, diálogo y discusión son elementos que nutren la vida democrática de la organización, y tanto directivos como dirigidos, deben saber escucharse y ser escuchados. En definitiva, no dar respuesta oportuna a estas interrogantes lleva a la generación de comentarios, mal entendidos, dimes y diretes que malogran las buenas relaciones al interior de la organización.

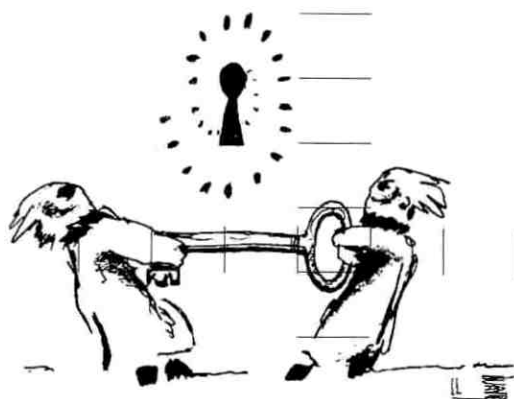
*•Enfrentar en forma conjunta los trabajos que no puedan ser acomedidos en forma individual o en grupos pequeños.*

Es muy conocido el lema "la unión hace la fuerza", pero se a vuelto tan trillado que a éste se le ha vaciado su contenido, por esta razón hoy se trata de llenarlo con un nuevo referente. Recordemos que la institución de la minga, por ejemplo, po-

sibilita la construcción de grandes obras, las mismas que no solo pueden ser estrictamente materiales y de infraestructura, sino también socio-culturales, sobre todo en nuestro medio. Los elementos culturales deben tener una significativa valoración de acciones, puesto que por las migración al extranjero y la presencia agresiva de los programas de la televisión, se provocan procesos de aculturación que están menguando las capacidades y posibilidades de valorar lo nuestro, esto es necesario trabajarlo sobre todo entre los niños y jóvenes.

Dentro de las condiciones económicas, ésta tarea ayudará significativamente, tanto en el desarrollo como en el crecimiento económico, puesto que permitiría, por ejemplo, en el campo artesanal, generar puestos de trabajo, disponer de niveles de competencia respetables y mejorar la calidad de los productos, aprender a manejar las fuerzas del mercado en función de nuestros intereses y no de los que nos quieren imponer.

A su vez, el trabajo conjunto es la mejor escuela para entender y valorar las capacidades de la organización, de un lado se rompe con la tendencia al individualismo existente en los actuales momentos, consustancial a la sociedad moderno-urbana; y por otro, hace a sus miembros más solidarios y atentos por los otros. El lema podría ser:



*"trabajando juntos, aprendemos a compartir y vivir solidariamente".*

*•Recoger las experiencias anteriores y de otros lugares, evaluación profunda de los logros y fracasos, los primeros estimulan, los segundos previenen.*

Debemos tomar en cuenta la identidad cultural, en algunos casos ésta debe ser fortalecida; en otros revalorizada; quizás, sobre todo para las áreas urbanas, reconceptualizada, porque con la urbanización se va perdiendo lo nuestro y cediendo espacio a la presencia de valores externos.

Conviene también, para la construcción de nuestra misión, ubicar nuestras fortalezas y debilidades, así como, vinculado a los aspectos externos de la organización a nivel de lo local, regional, nacional e internacional, la evaluación de las oportunidades y amenazas que se presentan, lo que permitirá conju-

gar los distintos elementos de una manera estimulante y a la vez previsiva.

*•Fortalecer las relaciones interpersonales de forma activa, dinámica, fluida y cambiante.*

La organización debe ser tomada en cuenta como un espacio fraternal, cada uno de sus miembros debe saber, en la medida de lo posible, lo que siente, vive y piensa, compartiendo con los demás integrantes del grupo u organización. Este es un proceso que poco a poco debe irse consiguiendo. Para un conocimiento interpersonal se han diseñado técnicas, tales como la denominada "ventana de Johari", en que cada uno de los cuadros establecen las modalidades del comportamiento interpersonal y emocional, en que interesa el ir ampliando la denominada "área de la actividad libre", puesto que cada una de las personas van a intercambiar sus afectividades, sentimientos y demás virtudes y defectos. Esto es vital en el proceso de consolidación de la organización.

Por la falta de una adecuada comprensión de este elemento, cuántos asociados y organizaciones se han perdido y hoy son los que hacen las más feroces campañas en contra de la organización, puesto que la amargura y el pesimismo sobresalen ante las esperanzas de nuevas oportunidades.

*•Es el espacio más adecuado para estimular la creatividad.*

Una organización que estimula la heterogeneidad y la diversidad, sin lugar a dudas, tiene la condición indispensable que hace posible en sus militantes el desarrollo de la creatividad.

*•Los cambios deben ser resueltos por consenso.*

Uno de los principios que en las organizaciones suele ser poco respetado, es el de la democracia. Sin caer en una exageración de su uso, la relación horizontal es necesaria, de hecho es muy saludable, y en forma permanente, el consultar y hacer participar a las bases. Hay que tomar en cuenta la necesidad de renovación de los cuadros directivos, no se debe caer, por ningún concepto, en lo que ha sucedido en otras organizaciones, como los partidos de izquierda, los sindicatos y las centrales sindicales, en que sus líderes llevan más de veinte años en la dirigencia.

No hay que tener miedo al cambio, éste es necesario y útil, se puede dar de forma interna y externa; pero es importante que sea debidamente evaluado, de tal manera que haya claridad respecto a dónde se quiere marchar y qué es lo que se quiere hacer.

*•La normatividad (estatutos y reglamentos) es reguladora y controladora del comportamiento y acción, más no coercitiva ni traba para su funcionamiento.*

Es indispensable definir estatutos y reglamentos que nos permitan orientar normativamente el comportamiento de la organización. Pero no se debe caer en la dependencia de la legalidad, puesto que ello limita la creatividad y espontaneidad necesarias para todo proceso organizativo y dinámico.

*•La organización está al servicio de los miembros y ellos deben dar toda su capacidad para potenciarla.*

Lo colectivo como expresión que potencia la individualidad está presente en nuestro comportamiento socio-cultural, las comunidades rurales así lo han entendido y lo entienden, por eso que mientras más asimilado está el proceso organizacional, más tienden a aflorar los elementos de carácter étnico, sin caer en un indigenismo, pero hay que reconocer que la modernidad, y la construcción del espacio urbano, conducen al individualismo, y por lo tanto a la competencia entre "hombres libres", en una relación de desiguales.

*•Se respeta la individualidad, pero hay responsabilidades colectivas.*

Toda organización debe mantener como principio básico este componente, concibiéndolo de manera distinta a cómo lo entendieron las organizaciones de la vertiente del marxismo dogmático, en el que el colectivismo era enarbolado como máxima, y por debajo se trabajaba



de forma cupular o en otros casos se dejaba mucho terreno a las expresiones pequeño burguesas que menguaban una sana organización, que hacían que se termine por odiar la futura sociedad.

• *Sus acciones tienen repercusiones internas y externas.*

La sola frase lo dice todo, una organización que no sea ejemplo, que no dé que hablar, no puede llamarse como tal, es por eso que debemos saber muy claramente la forma de manejo, con los medios de difusión existentes en la actualidad. En el camino que se construya, esos elementos nos fortalecen o serán los encargados de obstaculizarnos, y muchas veces de destruirnos.

• *Siempre se mueven ambivalentemente: confianza - desconfianza.* Cuantas veces nos mostraremos fuertes y con mucho valor para defender los principios y los intereses de nuestro sector o movimiento social al que pertenecemos, pero asimismo habrán muchos momentos más en que la debilidad nos sobrecoja y estaremos al borde de perderlo todo.

Por esta razón es que la organización nos debe dar la confianza suficiente para marchar hacia adelante, pero siempre debe haber esa luz amarilla "preventiva" que nos permita evaluar y sopesar lo actuado y nuestro comportamiento, con los demás y con nosotros mismos.

Cuenca, julio/97

#### BIBLIOGRAFIA.

- Doise, Willem; (1979); Psicología social y relaciones entre grupos. Silverio Barriga: Francés. México: Fondo Educativo Interamericano.
- Kissen, Morton; (1990); Dinámica de grupos y psicoanálisis de Grupo. Helene Levesque D.: Inglés. 2ª reimpresión. México: Edit. Limusa.
- Luft, Joseph; (1986); Introducción a la dinámica de grupos. Josep Pombo: Francés. 6ª edición. Barcelona: Edit. Herder.
- Weick, Karl E.; (1982); Psicología social del proceso organizacional. María Luz Castro: Inglés. Bogotá: Fondo Educativo Interamericano.



AMERICA LATINA

## ESCENARIO Y DESAFIOS PARA AMERICA LATINA

en el contexto de la globalización mundial.

Enrique Orellana \*



\* Economista, investigador-docente del Centro de Estudios de Postgrados de la Universidad Nacional de Loja

### INTRODUCCION

Los profundos cambios que ocurren en la economía internacional en el marco de la globalización mundial, provoca el surgimiento de nuevos actores que han empezado a liderar el comercio mundial, a la vez que otros van perdiendo su hegemonía. Situación que obliga a la mayoría de países de América Latina asumir nuevas estrategias de desarrollo que tengan como principios la **competitividad, rentabilidad, y sostenibilidad en sus patrones productivos**. Parecería que para tener oportunidad de acceder a nuevos nichos de mercado, la única receta es la política neoliberal, cuya puerta de entrada para nuestros países son los programas de estabilización y ajuste estructural, siguiendo el

ejemplo del milagro asiático. Para América Latina los cambios hoy, son más dramáticos y acelerados que antes, muchos de ellos, de consecuencias impredecibles para diversos países como los del grupo andino.

El agudizamiento de los niveles de subdesarrollo, pobreza y diferenciación social, obliga a los países latinoamericanos a realizar profundos cuestionamientos sobre la validez de sus modelos de desarrollo aplicados en las últimas tres décadas, así también, se evidencia la necesidad de ampliar el debate sobre temas como las implicaciones de la apertura económica, los escenarios, desafíos y procesos integracionistas para los países en desarrollo, la reestructuración del tamaño y funciones del Estado, y el nuevo rol de ciertos sectores económicos y sociales en el paradigma de la globalización. Preocupaciones que la investigación socioeconómica debe responder en el marco de un debate permanente.

Este es el objetivo del presente trabajo, más que aportar respuestas acabadas, es el de presentar algunos elementos que permitan fortalecer la visión sobre el tema. La primera parte del texto, enfoca el sustento teórico y las implicaciones económicas, sociales, culturales, ecológicas y políticas que trae consigo la inserción de la globalización como nuevo paradigma en los países en desarrollo; la segunda

parte, presenta un análisis sobre el escenario real y las perspectivas del desarrollo para América Latina en el marco de la globalización mundial; la última parte, aborda las perspectivas, desafíos y roles del Estado en una estrategia de desarrollo regional.

### EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN MUNDIAL:

Escenario y desafíos para América Latina

#### 1. LA GLOBALIZACIÓN: Nuevo paradigma del desarrollo.

Los profundos cambios presentados en la economía mundial en las últimas décadas, sustentados en la caída del socialismo y en la revolución tecnológica e informática, han conducido a una nueva dinámica del comercio internacional, en la que nuevos actores como los países asiáticos han empezado a liderar el mercado mundial, mientras otros van reduciendo su participación. **Escenario que actualmente enfoca el desarrollo económico y social como resultado del incremento de la productividad de los patrones productivos vía innovación tecnológica, una fuerte inversión en capital humano, la liberación comercial e integración de mercados, acompañada de una democratización y reestructuración de los Estados.** Este es el sustento que caracteriza a la

globalización como nuevo paradigma del desarrollo, especialmente para países como los de América Latina. (A.L.).

Según el informe del Banco Mundial de 1994, la apertura externa de una economía está relacionada con los niveles de progreso técnico, productividad, tasas de crecimiento, así como una reestructuración del papel del Estado como regulador, orientado a generar confianza para el desarrollo de las actividades económicas tanto de los agentes internos como internacionales. Para ello se sugiere a los países en desarrollo continuar con sus programas de estabilización y ajuste económico, políticas de liberalización comercial, ello como requisito para su vinculación con los mercados globales, así también, en el marco de sus políticas deben incluir aspectos de equidad y expandir la participación de la «gente» en las nuevas iniciativas del desarrollo.

El panorama que ofrece la globalización como paradigma, a nuestro entender, más que dar pautas de una estrategia de desarrollo orientado a solucionar los grandes problemas de los países de menor ingreso, tales como la pobreza, la salud, entre otros; constituye una retórica o discurso normativo promovido por los Organismos de Asistencia al Desarrollo (OAD) y por los países industrializados de la OCDE que buscan persuadir a los gobiernos de la región a que adopten nue-

vas políticas macroeconómicas orientadas a resolver problemas locales que tienen incidencias internacionales, entre éstos tenemos: el deterioro ambiental que en un 56% es causado por los mismos países industrializados, la sobrepoblación, los constantes flujos migratorios, las crisis financieras, el SIDA y el narcotráfico. De otro lado, buscan impulsar la liberación comercial a fin de captar terceros mercados para colocar sus producciones industriales, todo ello con mecanismos de coordinación y control bajo marcos institucionales internacionales, como son el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles), la OMC (Organización Mundial del Comercio), el G7 (Grupo de los 7), el BM (Banco Mundial), el FMI (Fondo Monetario Internacional) y el Mercado Común Norteamericano, entre otros.

A decir del Informe de Desarrollo Humano (PNUD 1994), en el escenario de la globalización mundial para los países en desarrollo y América Latina, **los peligros de exclusión hoy, son mayores que en el pasado**, pues las políticas de estabilización y ajuste no garantizan un mejoramiento de la calidad de vida humana, por ello es necesario replantear las estrategias de desarrollo, para que éstas consideren las condiciones y potencialidades de los propios países, en razón de que los procesos de globalización son excluyentes y sus fun-



damentos son contradictorios por las siguientes razones: a) en los mercados abiertos no participan en igualdad de condiciones los países industrializados con los países pobres; b) los productos en que los países en desarrollo son competitivos, son los que menos apertura de mercado han experimentado en los países desarrollados, tal es el caso de los bienes agrícolas primarios.

Bajo este discurso, mientras los países industrializados de la OCDE ponen su mirada en terceros mercados, para los países de América Latina su preocupación es, cómo atenuar la globalización de la pobreza, pues, para el año 1992 se registró que el 38% de la población vive en pobreza absoluta, que representa alrededor de 168'400.000 personas, de las cuales el 52% pertenece al sector rural. Indicadores que son más alarmantes para algunos países como Haití (75%), Guatemala (70%), Bolivia (60%) y Ecuador (56%) entre los más pobres. (ver gráfico No. 1).

Dada esta situación de pobreza generalizada, para los países en desarrollo resulta utópico tratar de resolver los problemas en el mediano plazo mediante su inserción en la globalización mundial, con bajos niveles de competitividad y poco acceso a la innovación tecnológica, en razón de que la promoción del capital humano se encuentra estancada. Pues, en el caso de los

países de América Latina prevalecen niveles de analfabetismo que sobrepasan el 17%; y, los ingresos provenientes de las exportaciones (en su mayor parte son productos primarios, agrícolas y petróleo) se destinan a pagar los servicios de una pesada deuda externa, que representa el 35% de las exportaciones totales y entre el 30 y 40% del gasto público, lo cual reduce las posibilidades de los gobiernos de invertir en infraestructura básica, educación, investigación, salud, que constituyen pilares fundamentales en la creación de externalidades positivas para el desarrollo.

En definitiva, en el discurso internacional, la resolución de los grandes problemas de los países en desarrollo, tales como la pobreza, el deterioro de los recursos naturales, las desigualdades de género, la deuda externa, entre otros, adquieren una real significación, siempre que los gobiernos de éstos adopten política orientadas a atenuar las grandes amenazas internacionales y las vicisitudes de los procesos de integración a nuevos mercados globales y su control bajo marcos institucionales internacionales (Montúfar, César, 1996).

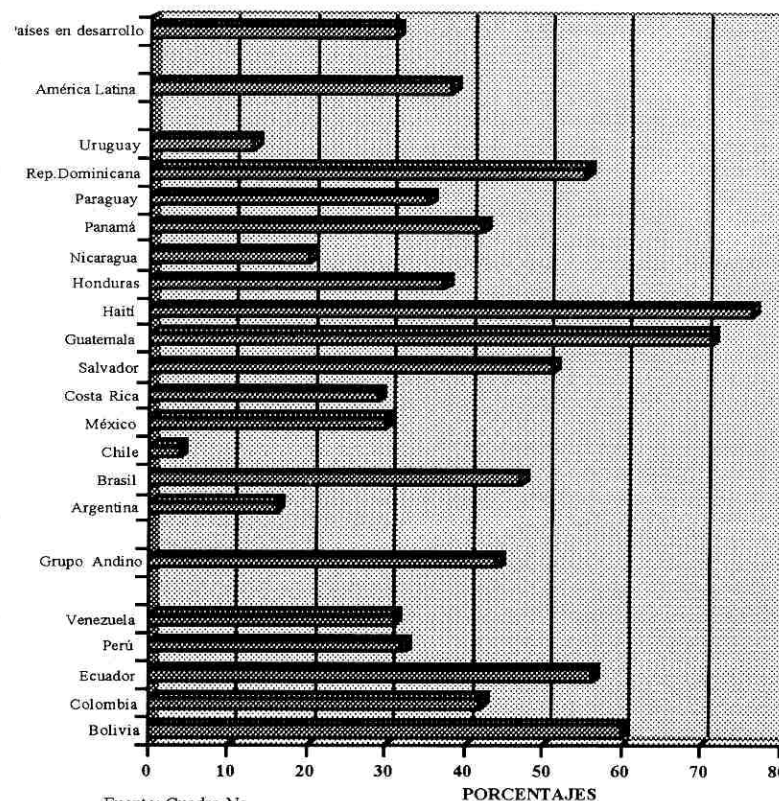
De otra parte, es necesario considerar que **la globalización es un fenómeno que no solo tiene implicaciones y transformaciones económicas, sino que constituye un proceso que influye sobre el conjunto**

**de la vida social de los pueblos, y que incluye aspectos relacionados con la cultura, la política, lo ecológico, la seguridad humana y en definitiva sobre las diferentes formas de relación social.**

En el campo de lo social y cultural se tiende a difundir concepciones y valores de carácter homogeneizantes, imponiéndose una suerte de "mestizaje universal", en donde la diversidad, la solidaridad y la

Gráfico N° 1

AMERICA LATINA  
NIVELES DE POBREZA ABSOLUTA, 1992



Fuente: Cuadro No.

Elaboración: PROMADER

identidad cultural de las sociedades pierden relevancia, a la vez, impera hegemoníamente una ideología derechizada marcada por la universalidad del principio del mercado y la desigualdad real de las oportunidades. Proceso que ha trastocado el determinismo histórico de los pueblos y ha ocasionado la irrupción y fortalecimiento de movimientos sociales regionales, así como el desplazamiento alrededor del mundo de los conflictos civiles, terroristas, religiosos y políticos al interior de los Estados y entre éstos.

En efecto, entre 1989 y 1994, se registraron alrededor de 96 conflictos armados en el mundo, 6 de ellos entre Estados y 90 dentro de los países, de los cuales 79 corresponden a países en desarrollo (PNUD, 1994). En el caso de América Latina tenemos: el levantamiento de Chiapas en México, de las centrales sindicales en Bolivia, de los movimientos indígenas en Ecuador, del MRTA en el Perú, el resurgimiento del narco-terrorismo en Colombia, y otros como los que subsisten en Guatemala y Nicaragua.

Situación que tiene relación directa con las crisis económicas sentidas por los propios países y por el sentimiento de las sociedades de pérdida de dirección e identidad; ello en virtud de la influencia de la ideología cosificante y consumista predominante y el fin de los paradigmas que guiaban anteriormente

el accionar político de las clases y partidos. Contexto que conlleva a los sectores marginales de la sociedad de los países en desarrollo hacia una desafección por la política y a buscar nuevos determinismos sociales, tales como el nacionalismo, la defensa por la ecología, lo étnico, las igualdades entre género, etc, que da lugar al surgimiento de movimientos sociales regionales con nuevos actores en la escena política.

En cierto modo la ideología derechizante que encierra la globalización, es influenciada por la monopolización de la información y los medios de comunicación por parte de las corporaciones transnacionales, así, de los 150 millones de computadoras existentes, solamente el 5% están en los países en desarrollo; igualmente, de los 40 millones de usuarios del INTERNET, el 80% son de los Estados Unidos, no obstante América Latina posee el 1% de usuarios, correspondiendo el 70% de ellos a México y Brasil. (Ortiz, Gonzalo, 1996).

En lo referente a la seguridad social, en el marco de la globalización, se fundamenta que "seguridad social nacional significa especialmente seguridad militar", por ello los países en desarrollo han profundizado el despliegue de la carrera armamentista afín de enfrentar sus conflictos sociales y las intervenciones ya sea por parte de superpotencias o de países vecinos. Bajo

esta óptica, los Estados en desarrollo entre 1988 y 1994 gastaron alrededor de 135 mil millones de dólares en adquisición de armamento no nuclear (95 corresponde a países más pobres), armas que generalmente los Estados utilizan para reprimir a sus propios pueblos.

Lo paradójico de la situación, es que los mayores países exportadores de armas constituyen los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (36% Ex URSS, 22% Estados Unidos, 14% Francia, 12% Reino Unido). Para los países de América Latina, dicho gasto militar representa el 60% del total de gastos en educación y salud, y entre el 1,5 y 5,6 % del total de las importaciones. Cifras que ponen de manifiesto la marcada intencionalidad de los países ricos de mantener un mercado de armas y su hegemonía política vía influencia del discurso sostenido en que la democracia de los Estados empieza por la seguridad militar.

Panorama contradictorio, si se piensa que la integración económica y social de los países empieza por la apertura de fronteras, y que la democracia pasa por la seguridad humana manifestada en la liberación de amenazas como el hambre, las enfermedades, la pobreza, el desempleo, etc; pues, en los países en desarrollo, las probabilidades de las personas de fallecer debido al

abandono social es superior en 33 veces a la probabilidad de morir en guerra a causa de agresiones externas. Obviamente que transitar desde una concepción de <seguridad militar a otra de seguridad humana> implica reducir el armamentismo y poner los recursos en inversiones sociales, proceso que a la vez, implica un cambio del poder político en los estados.

**En lo ecológico**, otro de los aspectos que cobija la globalización, es lo relacionado con el deterioro del medio ambiente, para lo cual se promueve a los países en desarrollo a modificar sus patrones productivos, pues, estos en su mayor parte están asociados con el uso y degradación de los recursos naturales renovables y no renovables más rápido de lo que estos pueden ser producidos o sustituidos.

Ciertamente que el deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales es un problema mundial que amenaza tanto a países pobres como a los ricos, la controversia surge cuando se trata de definir quiénes conservan y quiénes deben indemnizar la contaminación. En la Cumbre de Río de 1992, se puso de manifiesto que las mayores reservas ecológicas están en América Latina, Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador y parte de Colombia, y que la pobreza generalizada imperante en dichos países constituye el principal factor degradante, asimismo, en la mencionada Cumbre se re-

saltó que los mayores contaminantes son los países industrializados; por lo tanto, las acciones a emprender en favor del medio ambiente pasa por fortalecer la asistencia social a los países en desarrollo y la introducción de tecnologías limpias en los industrializados.

Las tendencias actuales demuestran un panorama contradictorio frente a dicho discurso, pues, en América Latina, básicamente en los países del grupo andino la deforestación crece a un ritmo del 0.54% anual que implica aproximadamente una deforestación de 1.200.000 hectáreas anuales, ello como producto de la acción de empresas transnacionales y por el crecimiento de la pobreza a una tasa promedio anual del 1.2%; mientras tanto los países industrializados continúan empleando tecnologías altamente contaminantes y exportando sus desechos a los países pobres vía implementación de las maquilas de trabajo.

**En lo tecnológico**, la imposición del neoproteccionismo limita a los países en desarrollo el acceso a nuevas tecnologías tendientes a configurar alternativas para la reconversión de sus sistemas productivos degradantes, así también, ello se ahonda por la falta de recursos económicos que posibiliten fortalecer la investigación e innovación de alternativas locales, pues, las aportaciones de asistencia externa se han ido reduciendo en los últimos años, para

América Latina para los años 1989-1994 dichas "ayudas externas" significaron alrededor de 5 billones de dólares anuales, que representa apenas el 9% del total del pago de servicios de deuda externa, el mismo que bordea los 55 billones de dólares.

De otra parte, en el marco de la globalización se exige a los países en desarrollo abrirse a las fuerzas del mercado internacional, las nuevas tecnologías, informática y la biotecnología especialmente, asoman como herramientas esenciales para la conquista y mantención de los mercados globales. **Con el desarrollo de la biotecnología toda forma de vida pasa a ser potencialmente materia prima o herramienta industrial.** Frente a ello los países de la OCDE postulan hoy que la vida y el conocimiento son instrumentos de mercado, que pueden ser patentados y por ende privatizados y monopolizados por corporaciones empresariales.

Por ello, los países industrializados están ejerciendo una fuerte presión para que los países de América Latina vayan eliminando cualquier barrera de protección privada, ello vía implementación de nuevas leyes sobre propiedad intelectual e industrial mediante mecanismos de negociación del GATT y de presiones bilaterales. Dichas leyes otorgan una serie de derechos de propiedad sobre: marcas registradas, diseños industriales, topografía de circui-

tos integrados, derechos de autor y patentes de la biodiversidad genética

Al menos cuatro formas de presión han sido utilizadas por los países dominantes como Estados Unidos a los países de América Latina, siendo estas:

- La amenaza de represalias comerciales
- La amenaza de retirarlos de la lista de países más favorecidos
- La promesa de firmar un tratado de libre comercio
- La amenaza de prohibir cualquier forma de transferencia tecnológica a los países "rebeldes".

Frente a ello, la mayoría de países de América Latina han acatado dócilmente la adopción de nuevas leyes de propiedad industrial e intelectual, en el caso de México, Chile, Uruguay, Argentina ya es una realidad, mientras que países como Ecuador, Perú, Colombia, Venezuela y Bolivia las están introduciendo vía resoluciones del Acuerdo de Cartagena.

**Las consecuencias son incalculables e impredecibles para los sectores más marginales como el rural en dichos países, pues, la patentación de la biodiversidad y/o recursos fitogenéticos limita a los agricultores a utilizar, comercializar e intercambiar variedades de**

**semillas y productos medicinales, aunque estos hayan sido conservados y manejados por los campesinos andinos por milenios.** En efecto, cierta biodiversidad andina está siendo patentada por parte de corporaciones transnacionales del norte, tal es el caso de la ayawaska del oriente ecuatoriano, la uña de gato y el tarwi del Perú.

Un aspecto relevante de señalar, es que actualmente los Estados Unidos y la Unión Europea, tienen puestos sus ojos en los germoplasmas de la biodiversidad de frutas tropicales de los países del sur, ello con el afán de reducir las ventajas comparativas de dichos países en los nichos de mercados globales que estos están ampliando. Para el caso, de países como Ecuador, Perú, Bolivia, se están implementando programas de recolección y caracterización de germoplasmas de recursos fitogenéticos de cultivos como la chirimoya, tomate de árbol, pepino, quinua, maní, papa, granadilla de quijos, babaco, banano, entre otros. Programas impulsados vía convenios bilaterales entre gobiernos, corporaciones transnacionales y ONGs; proceso que lejos de apoyar a la conservación de la biodiversidad competitiva en los sectores andinos, agudiza aún más la biopiratería. Los ejemplos de dichas prácticas desleales son numerosas en América Latina, vasta recordar lo que pasó con el trigo apropiado por los Estados Unidos, el tomate riñón por los Neozelandeses, el banano por los Europeos, etc.



A decir de Camila Montesinos las nuevas leyes impulsadas desde el marco de la globalización, aparecen como un mecanismo para congelar las ventajas comparativas de la producción y comercialización de productos tradicionales de los países en desarrollo. En otras términos, los países industrializados buscan medios legales para impedir cualquier forma de transferencia y difusión tecnológica, y a nombre del libre comercio una legislación que proteja a sus aparatos productivos de la competencia real...<sup>1</sup>

Dado el escenario analizado que encierra la globalización, en donde los países en desarrollo traen sobre sus espaldas una pobreza generalizada, insoportables deudas externas, sometimiento a neoprotecciones vía políticas arancelarias controladas y reguladas por corporaciones transnacionales, es evidente que sus modelos de desarrollo se tornan insostenibles, por ello, como lo señala Miguel Altieri resulta totalmente ficticio hablar de ser altamente competitivos menos apelar a la conservación del medio ambiente, sin cuestionar las causas profundas del subdesarrollo...<sup>2</sup> En tal razón es imperante dar una mirada hacia el análisis de los escenarios reales que deben enfrentar los países latinoamericanos a fin de dilucidar los

nuevos desafíos y roles de los Estados, y de sectores sociales productivos de las diferentes economías en el nuevo paradigma de la globalización.

## 2. EL DESARROLLO EN AMERICA LATINA: Escenario y desafíos.

Dado los profundos cambios desatados por el proceso de globalización, es evidente que los países más pobres de América Latina, como los de la región andina, para alcanzar un cierto nivel de desarrollo en base a su inserción en la actual dinámica del comercio internacional, se ven obligados a replantear sus modelos y estrategias de desarrollo, entendida ésta no simplemente como un modelo de acumulación de capitales, sino como una visión de largo plazo orientada a buscar el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el incremento de sus capacidades, oportunidades y derechos de la sociedad para decidir su propia historia. Para el caso de América Latina, dicha visión debe sustentarse en la consecución de una mejor distribución del ingreso, estrechar las brechas entre pobres y ricos, reducir las diferencias entre regiones, en otros términos, alcan-

zar un crecimiento y desarrollo socioeconómico en forma equitativa y sostenible.

Estrategias de desarrollo que tienen que incluir una mayor diversificación y competitividad de sus patrones productivos, fortalecer sus mercados internos en base al incremento de los ingresos reales de la población, elevando de esta forma la propensión al ahorro e inversión. Para ello, el rol del Estado como conductor es vital, en tanto debe generar condiciones o externalidades positivas para el despegue económico, lo que significa dotar de capacidades e igualdad de oportunidades como requisito para alcanzar un crecimiento y mantenimiento de la democracia en un país.

**Aquí vale preguntarse, si los programas de estabilización y ajuste<sup>3</sup> que siguen actualmente algunos países de América Latina conllevan o no a dicha visión de crecimiento e inserción en el contexto de la globalidad.** Sin duda, ciertos programas han logrado restablecer los equilibrios macroeconómicos, pero no son condición suficiente y necesaria, pues estos muestran sus limitaciones y peligros de inestabilidad social, en la medida que dichas

políticas no se relacionan con una clara visión estratégica de desarrollo que evite la polarización entre pobres y ricos en términos sociales y; estreche las brechas entre la economía moderna (elitizada) y la masiva economía tradicional.

**Otra de las grandes inquietudes, es saber si en América Latina los Estados tienen posibilidades y capacidades de convertirse en verdaderos gestores del desarrollo.** Sus limitaciones van desde el mantenimiento de regímenes de gobierno con estructuras administrativas anacrónicas, burocratizadas y corruptas hasta su reducida capacidad de participación e intervención vía política fiscal. Lo último es evidente dado la vigencia de programas de estabilización y ajuste, en los cuales se restringe el gasto público, sumándose a ello, los pocos ingresos disponibles para hacer efectiva las inversiones sociales básicas.

En cierta forma, entre los factores que influyen en el sostenimiento de niveles altos de pobreza absoluta en los países andinos (Bolivia 60%, Ecuador 56%), están la carencia de condiciones favorables en educación, investigación y salud; la débil

1 Camila Montesinos, Las negociaciones internacionales sobre recursos genéticos. En RECURSOS NATURALES: TECNOLOGIA Y DESARROLLO N°3, CBC, Cusco-Perú, 1993 pp 319

2 Miguel Altieri, El desarrollo sostenible, en Rev. Ruralter N°10, 1993

3 Los programas de estabilización actúan sobre el exceso de demanda con instrumentos como tipo de cambio, reducción del gasto público, políticas monetarias. Los ajustes se orientan a modificar los factores que trataban la oferta con instrumentos como privatizaciones, liberación comercial interna y externa, desregulación de mercados de tierra y trabajo, ordenamientos de reformas agrarias, reforma financiera, estatal, etc.

infraestructura básica; la limitada conservación de los recursos naturales; ello a consecuencia del débil accionar del Estado en estas áreas, pues aquí el mercado y el sector privado no entran en razón de sus altos costos, externalidades positivas que incentivarían la inversión económica interna. La no intervención de los gobiernos no es fortuito, más bien ello, tiene una estrecha relación con los pesados servicios de la deuda externa al cual deben atender, el mismo que en América Latina para 1992 sobrepasaba los 54 billones de dólares, absorbiendo entre el 30% y 40% del total de las exportaciones y presupuestos del gasto público de los países.

En el gráfico No. 2, se puede observar el escenario para ciertos países de América Latina como Ecuador, Argentina en comparación con Corea, notándose una estrecha relación entre la pobreza, servicios de la deuda externa, analphabetismo e ingreso per cápita. **Variables que permiten explicitar que la flexibilidad del Estado respecto al manejo del gasto público y las políticas económicas, se relacionan directamente con la creación de externalidades favorables para el crecimiento económico.**

En efecto, ello se recalca en el caso de Corea, en donde los servicios de deuda representan apenas el 7% del gasto público y de las exportaciones, que le da mayor autonomía al Estado como interventor, y re-

dunda en una renta per cápita de 6.380 dólares para 1992, ello en base al desarrollo tecnológico derivado de la capitalización humana; no obstante el escenario para Ecuador y otros países del grupo andino es contradictorio.

**De otra parte, también vale preguntarse, cuál es el escenario del comercio internacional para los productos de América Latina?, con qué niveles de competitividad nos enfrentamos?**

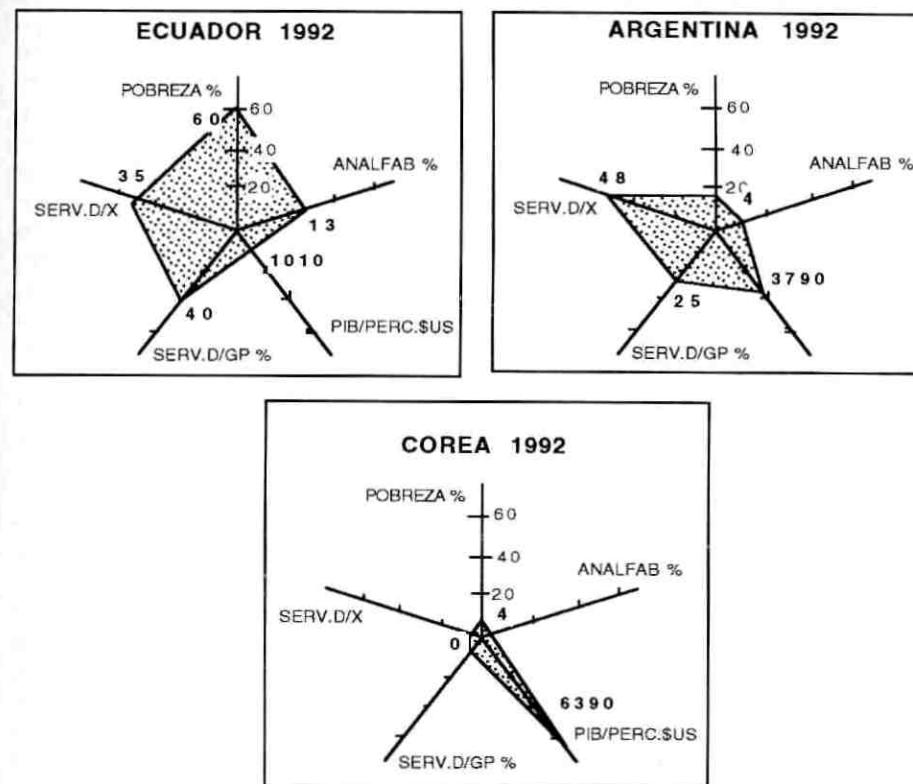
Partiré remarcando que la participación de A.L. en el mercado mundial e interregional es de apenas 3.7% y 4.5% respectivamente; con una cartera de productos que en un 40% corresponde a agrícolas primarios, minerales y petróleo, porcentaje que es mayor para ciertos países como los del grupo andino. Ecuador (85%), Colombia (75%). (CEPAL, 1994). Productos primarios cuyos términos de intercambio en el período 1982-1992 se deterioraron en un 40%, con una tendencia decreciente de la demanda y sus precios, dada las siguientes circunstancias:

- El incremento de la oferta de productos agrícolas en el mercado, dada la modernización tecnológica y la vigencia de políticas de devaluaciones constantes, han provocado una sobre oferta de dichos productos en el mercado mundial.
- La sustitución y reducción de con-

### GRAFICO N° 2

RELACIONES COMPARATIVAS DE POBREZA, ANALFABETISMO Y SERVICIOS DE LA DEUDA EXTERNA ENTRE PAISES EN DESARROLLO Y SEMIPERIFERICOS.

Países en desarrollo: caso Ecuador y Argentina (América Latina).  
Países semiperiféricos: caso Corea del Sur (sudeste asiático)



Fuente: PNUD, Informe de desarrollo humano 1994. Elaboración: autor

sumo de materias primas a partir de la revolución biotecnológica y electrónica, así como la miniaturización de los productos y el uso de nuevos materiales sintéticos, ello reduce la demanda de metales como el cobre, estaño y petróleo.

• La competencia desleal con que se enfrentan en el comercio internacional los países en desarrollo frente a los países industrializados de la OCDE, pues, estos mediante la monopolización de las instituciones como el GATT, OMC, controlan y regulan la dinámica de los mecanismos de comercialización internacional, con lo cual protegen sus economías vía imposición de cuotas de mercado, fijación de acuerdos comerciales regionales, establecimiento de barreras arancelaria y no arancelarias, así como la implementación de medidas de calidad como las de antidumping, la exigencia de etiquetados ecológicos, etc. El proteccionismo y las subvenciones que aplican los países ricos garantizan a sus productores la obtención de altos ingresos con precios relativamente bajos, así, Estados Unidos y la Unión Europea gastan aproximadamente 70 mil millones de dólares por año en subvenciones agrícolas, y alrededor de 3.600 millones en almacenamiento de excedentes productivos, mientras el GATT se hace de la vista gorda respecto a la apertura de sus mercados.

Según informes de FMI/UNCTAD, 1994, se estima que el neoprotec-

cionismo de los países industrializados, afecta al 67 % de las exportaciones de los países en desarrollo, debido a los acuerdos multilaterales establecidos, así como a los altos aranceles fijados vía negociaciones del GATT (38% Estados Unidos, 20% Canadá). Proteccionismo que a los países pobres les significa una pérdida de ingresos por exportaciones aproximadamente de 50.000 millones de dólares anuales, cifra similar al total de fondos por asistencia externa recibida. Sobre esto último valdría la pena analizar en que términos se viene dando la cooperación externa en América Latina, pues, de lo que se conoce, los fracasos de los proyectos de desarrollo impulsados bajo este marco son mayores que los éxitos obtenidos, como ejemplo de ello, solo hay que mirar los niveles de pobreza imperantes en los diferentes países.

Como lo señala Wolfgang Schmidt (1992), *la apertura exigida a los países en desarrollo tiene dos caras: encubre el fuerte proteccionismo y el intervencionismo estatal en los sectores de tecnología avanzada, elevando con un sinnúmero de medidas la barrera de entrada de productos y capitales nuevos, por otro lado exige la apertura de terceros mercados receptores de bienes industrializados. De hecho se trata de una política de polarización a escala mundial, en donde se refuerzan las brechas de división entre norte y sur.*

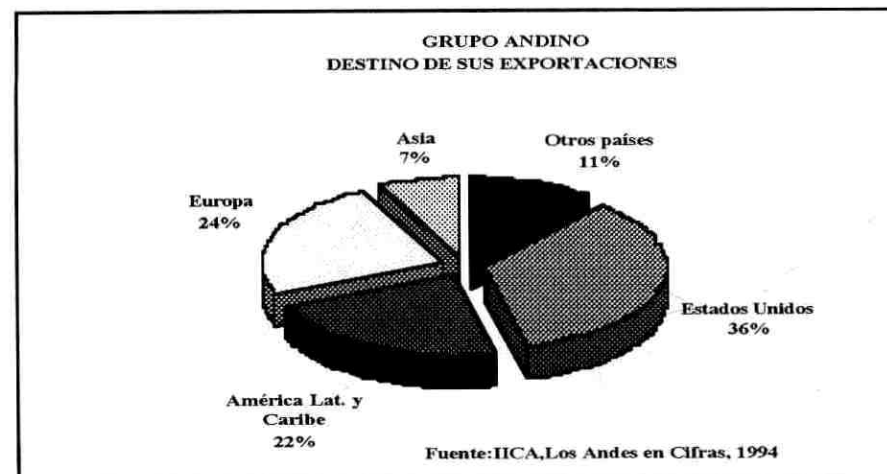
La dependencia de las exportaciones de un número reducido de mercados, así alrededor del 36% de las exportaciones de los productos de los países del grupo andino se colocan en Estados Unidos, lo cual es vulnerable frente a las variaciones del comercio internacional. En este sentido, el dinamismo del comercio exterior para los países andinos pasa a estar en función de los acuerdos del Mercado Común Norteamericano, ello a pesar del ingreso de algunos países en los últimos años a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Respecto a la **competitividad**, se puede decir que en los países de América Latina se ha tenido un relativo desarrollo, básicamente en el sector agrícola, ello en base a la di-

versificación de la producción trazada por ciertos países como Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, cuyo fin es el de captar nichos de nuevos mercados globales. Así, la competitividad en países como los del grupo andino se sostiene en pocos productos tales como: banano, camarón, café, cacao, abacá, flores y algunas frutas tropicales; que representan entre el 6 y 12% del total de las exportaciones en dichos países. Desarrollo competitivo que poco a poco se va truncando dada las políticas proteccionistas y antidumping de los países desarrollados, así como el decrecimiento de la demanda y deterioro de los precios.

Por su parte, en sectores productivos como el industrial, la competitividad de América Latina frente a los

Gráfico No. 3





países desarrollados de la OCDE y los asiáticos es efímera a consecuencia de los siguientes factores:

- La escasa innovación y generación de tecnologías, debido a la poca capitalización del elemento humano, devenido directamente del no fortalecimiento de marcos institucionales investigativos tales como las Universidades e Institutos, así como de la poca vinculación participativa de éstos con la sociedad civil y las organizaciones sociales en torno a la búsqueda de alternativas de desarrollo locales.

- La deficiencia de condiciones básicas, tales como infraestructura (agua potable, energía eléctrica, salubridad, vialidad, etc.) y la permanencia de problemas como: pobreza, analfabetismo, desnutrición, altas tasas de interés, destrucción acelerada de los bosques primarios, entre otros, constituyen factores que inciden directamente en la no creación de externalidades positivas necesarias para promover la inversión, generar oportunidades, y en definitiva, la creación de una cultura emprendedora competitiva de los agentes económicos.

- De otra parte, la búsqueda por alcanzar niveles competitivos se enfrenta a las barreras proteccionistas de los países industrializados, respecto al acceso a nuevas tecnologías genéricas y de alta reingeniería, que se da bajo el marco de las políticas de defensa de los

derechos de propiedad intelectual, controlado y regulado por mecanismos impuestos por las instituciones internacionales (GATT). No obstante, si algún país tiene acceso a la tecnología, su costo es alto, lo cual reduce igualmente la competitividad.

- Otro de los factores que limita el fortalecimiento de la competitividad en el sector industrial, es el mantenimiento de mercados internos débiles, que no incentivan la demanda, ello es ocasionado por el decrecimiento de los ingresos reales de los obreros, producto de la misma racionalidad empresarial vigente en los países andinos, esto es, tratar de bajar los costos marginales de los productos no en base a la innovación tecnológica sino generalmente vía reducción de salarios.

- El fortalecimiento del sector industrial vía captación de nuevas inversiones directas extranjeras (IDE) es otro de los limitantes de la débil oferta competitiva, financiamientos que desde los años 80 se han reducido debido en gran parte a la inestabilidad política y social que presentan ciertos países de América Latina (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia). Para el año 1993, las IDE de los países desarrollados de la OCDE comprendió únicamente el 0.82 del PNB, del cual el 88% invirtieron en países de la Unión Europea y solamente el 22% se destinaron a los países en desarrollo. Actualmente las pocas IDE para A.L.

se dan mediante renegociaciones de servicios de la deuda externa y las privatizaciones de las empresas estatales.

Frente al panorama expuesto, los desafíos para los países más pobres de América Latina empiezan por redefinir una estrategia de desarrollo alternativa, crear las condiciones para hacerla posible vía acción y planificación regulada desde el Estado, que debe plantearse considerando los escenarios reales descritos anteriormente.

Para el efecto, países como los del grupo andino, deberían optar por una especialización flexible de sus patrones productivos, consolidando e integrándose a mercados subregionales ya configurados en América Latina tales como: El Pacto Andino, el grupo G3 (Colombia, Ecuador y Colombia) y MERCOSUR; a la vez proceder a una apertura selectiva de las economías, una vez que se vaya fortaleciendo la competitividad de los sectores productivos, industrial, agrícola y servicios.

Dado el contexto actual, se toma imperativo que una nueva estrategia de desarrollo económico, debe incluir el impulso y fortalecimiento de los masivos patrones productivos existentes en economías deprimidas, como son la pequeña agricultura tradicional, la agroindustria, la artesanía y la microempresa, y tratar de estrechar las dispari-

dades entre sectores de la sociedad, urbano y rural. Ello en base a programas de desarrollo diferenciados y regionales, apoyados por políticas económicas sectoriales orientadas a fortalecer la interrelación entre los sectores industrial, agropecuario y de servicios. La pregunta que de aquí se desprende es, desde qué perspectivas empujar la viabilidad de este proceso?, cuáles son los nuevos roles que le competen al Estado y a los sectores sociales del área rural?

### 3. EL ROL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO REGIONAL.

En el marco de una estrategia de desarrollo, el Estado se ve obligado a garantizar a los sectores económicos y sociales las condiciones orientadas a la consecución de una mejor distribución del ingreso, es decir, como se señaló anteriormente, estrechar las brechas entre ricos y pobres, reducir las diferencias entre regiones, en otros términos, alcanzar un crecimiento y desarrollo socioeconómico de forma equitativa y sostenible.

La cuestión es cómo enfrentar el reto, con qué mecanismos y estrategias. De ahí que se plantea, que el primer paso que se requiere, es la convicción de una voluntad política de aquellos que ejercen el poder del Estado, de una élite política comprometida con una sociedad que la eligió con cierto grado de cultura

política. **Un Estado de bienestar social-democrático**, que tenga la capacidad de regular el mercado y la asignación eficiente y eficaz de los recursos a los diferentes sectores productivos, así como la distribución de los beneficios del crecimiento económico, a través de la inversión pública, la estabilidad política de un país y seguridad social que garantice, promueva e incentive el ahorro y la inversión privada, sea de origen interno o externo. Visión política que debe partir del conocimiento certero de las necesidades sociales, de la participación política de la sociedad, así como de los recursos potenciales existentes, entre ellos el capital humano, lo cual confluirá en el establecimiento de un adecuado modelo de desarrollo económico y su política económica a seguirse.

Como se puede deducir, la iniciativa de dinamizar un proceso de desarrollo equitativo y sostenible, parte desde el accionar del Estado, al que se suma la noción de descentralización como un medio para corregir los problemas de desigualdades y subdesarrollo que ha generado la concentración económica y el centralismo de las decisiones políticas por parte de los gobiernos centrales en la mayoría de los países de la región. **Descentralización que constituye un instrumento mediante el cual progresivamente se transfiere poder de capacidad en las decisiones políticas y de recursos económicos desde el centro a**

**la periferia, y su éxito está en función de la capacidad de gestión institucional y política.**

Bajo este contexto, el **Estado debe ser concebido como un aparato de poder, cuyo accionar se da a través de instancias de gobierno con carácter institucional, bajo un conjunto de reglas, explícitas o implícitas legitimadas socialmente, las mismas que restringen y gobiernan las relaciones de los individuos de una sociedad.** De ahí que cuando se trata de impulsar los procesos de descentralización, democratización y desarrollo rural microrregional, sean considerados los gobiernos locales (municipios, concejos, otros) como estratégicos para que asuman tales funciones y competencias, y el éxito de éstos depende de la eficiencia de su gasto público plasmado en bienes y servicios que puedan ofertar de acuerdo a la demanda de la población, eficiencia que a la vez es determinada por la capacidad de minimizar sus costos de funcionamiento, teniendo ésta una relación inversamente proporcional con el desarrollo de su capacidad de gestión institucional.

Los procesos de descentralización, confieren a los espacios regionales y microrregionales un nuevo estatus, en términos de planificación y gestión de los organismos locales y las entidades ligadas al desarrollo rural, ello en virtud de que mencionados espacios constituyen unida-

des mínimas de sociedad, en donde se relacionan los individuos con un contexto agroecológico determinado, y además por que allí se establecen los nexos económicos, sociales, políticos y culturales, que permiten la reproducción de la población rural-urbana. La pregunta que surge es, por dónde empezar la descentralización?, bajo qué condiciones debe darse dicho proceso para que tenga éxito?.

### **3.1 Descentralización fiscal y financiera: inversión pública y privada.**

Siendo la descentralización un proceso que debe partir desde la iniciativa del Estado y que su desarrollo implica llevar a cabo una reforma del Estado centralizador, sin embargo en materia económica, los instrumentos más idóneos de desconcentración es la economía fiscal y financiera, ello por las siguientes razones:

- En países de capitalismo subdesarrollado como el Ecuador, alcanzar un cierto grado de crecimiento económico implica desplazarse de una política de estabilización hacia una de ajuste estructural, es decir, pasar de una visión de corto a otra de largo plazo, lo que significa modificar su estructura productiva económica en base al desarrollo tecnológico y laboral, cuya finalidad es incrementar la producción para el mercado interno y externo, incrementar el

ingreso nacional (PIB), generar empleo, entre otras variables macroeconómicas. Para ello el país debe procurar crear condiciones para incentivar la inversión privada, desarrollar sus recursos humanos, estrechar primero los niveles de equidad social, y es aquí donde el Estado, a través de la economía fiscal, juega un papel fundamental, en el sentido de que mediante la tributación y del gasto público se puede complementar el papel del mercado en la asignación de recursos y de redistribución equitativa del ingreso en la sociedad.

Los gobiernos locales, mediante la tributación (impuestos directos e indirectos) pueden balancear el ingreso de los diferentes sectores económicos, así como la consecución de recursos suficientes para impulsar una eficaz política de inversión pública tales como: infraestructura vial, de riego para el sector agrario, investigación tecnológica, educación básica y superior, seguridad social y laboral, rubros considerados como subsidiados, y que generalmente, el sector privado no puede asumirlos. Inversión pública que en un mediano plazo apunta a generar externalidades positivas y/o condiciones para que se incentive la inversión privada, se incremente la productividad y se oriente la ampliación de la apertura económica de forma competitiva, y se reduzca la dependencia de la

deuda externa en los países en desarrollo.

- Estrechar las brechas de pobreza, implica que mediante el gasto público se dote de bienes y servicios básicos a la población tales como: salud, educación, agua potable, salubridad, los mismos que conjuntamente con programas y políticas sectoriales tales como: asistencia técnica, crédito rural, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, fortalecimiento organizativo social microempresarial. Ello permitirá crear condiciones y capacidades en la población para enfrentar exitosamente a las fuerzas del mercado, elevar la iniciativa económica y consecuentemente incrementar los niveles de demanda y consumo, con los cual indirectamente se promueve la oferta de productos y la inversión privada.
- De otra parte, otros de los instrumentos claves en la efectividad de una descentralización constituye la economía financiera, que persigue financiar el aparato productivo mediante el crédito, cuya actividad se centra en la movilización de ahorros de regiones o sectores excedentarios hacia otros deficitarios como es el caso del área rural. Bajo esta óptica, en algunos países como Perú, Bolivia y Ecuador, las acciones del Estado y otros organismos de cooperación han puesto la mirada en la consolidación de un sistema fi-

nanciero rural, corrigiendo los errores de la banca agraria, estatal y privada, acogiendo tecnologías financieras de experiencias exitosas sucedidas en otros países como Indonesia, Taiwan, Bangladesh, en la perspectiva de mejorar su gestión institucional.

Considerando que el Estado mediante el gasto público sirve de soporte, de apoyo a la dinámica del mercado y el sector privado, el reto es como empatar las visiones entre éstas, bajo qué estrategias interinstitucionales debe establecerse para que la descentralización de la economía fiscal y financiera tenga el impacto esperado. Al respecto, cada vez es más imperiosa la necesidad de empujar un accionar interinstitucional entre actores que son protagónicos en la orientación del desarrollo regional, como son: las universidades, los gobiernos locales municipales (GLM) y las ONGs.

En el marco de una descentralización y desarrollo, el aporte de las universidades se torna protagónico en la medida que deben fortalecer la investigación e innovación tecnológica orientada a la elaboración de planes y alternativas de desarrollo regional y microrregional, así como en la formación de perfiles profesionales diestros en la ejecución, gestión y monitoreo de proyectos. Para ello, sin duda es necesario que las universidades se inserten en una reforma académica e investi-

gativa, que tiene que estar asociada al nuevo contexto globalizante y las demandas reales de la sociedad. Por su parte el rol de las ONGs es la consecución de financiamientos para el impulso de proyectos de desarrollo y la cooperación en lo relacionado a asistencia técnica sobre gestión de los recursos naturales y alternativas productivas. De igual forma, el papel de los gobiernos locales es el de otorgar servicios públicos tales como infraestructura, agua potable, salubridad, educación básica y el de apoyar programas sociales en los sectores marginales.

La relación interinstitucional entre estos organismos es imperiosa en la medida que compartan una misma visión de desarrollo y una voluntad política, tener el convencimiento de que alcanzar un desarrollo es tarea de todos los actores sociales y que las acciones que dichas entidades realizan, lejos de ser competitivas son complementarias en razón de que tanto las universidades, como las ONGs y GLM son organismos sin fines de lucro. Frente a los escasos recursos presupuestarios del Estado, en términos de financiamiento y gestión, dicha interrelación se torna estratégica para el desarrollo regional.

junio de 1997



## BIBLIOGRAFÍA

- Altieri, Miguel;** "El Desarrollo Sostenible" En Ruralter No. 10, CICDA, Bolivia; 1992
- Amtmann, Carlos;** Transformaciones productivas y respuestas campesinas: demandas para un reorganización del estado"; en: Latinoamérica Agraria hacia el Siglo XXI, CEPLAES, Quito; 1993
- BANCO MUNDIAL;** Informes financieros externos; 1993-1994.
- Bustos, Eduardo;** Los desafíos de la modernización agropecuaria en el campo de la gestión empresarial agraria y los requerimientos que ellos plantean a la capacitación, IICA, Quito; 1992.
- CEPAL;** América Latina y el Caribe: Política de las tendencias de la economía internacional. Chile, 1994
- CEPAL;** Panorama económico de América Latina, Chile; 1996.
- Chiriboga, Manuel;** "Desarrollo rural microrregional y descentralización"; en: Series documentos de programas No. 32; IICA, Costa Rica; 1993.
- García, Santiago;** "Reforma económica y competitividad"; en: Rev. Agr. ovición No. 1, MAG, Quito; 1995.
- González, Efraín;** Desarrollo microrregional y descentralización; IEP, Perú; 1995 IICA; Los Andes en Cifras, Quito; 1994.
- Meller, Patricio;** "Ajuste y reformas estructurales en América Latina: problemas y experiencias recientes". En Pensamiento Iberoamericano No. 22, Chile; 1992.
- Montesinos, Camila;** "Las negociaciones internacionales sobre recursos genéticos" En: Recursos Naturales: Tecnología y Desarrollo #3, CBC, Cusco-Perú; 1993.
- Montúfar, César;** "Globalización y reinención del Estado Desarrollista". En memorias del VIII Encuentro de Historia y Realidad Económica, Instituto de Investigaciones de la Universidad de Cuenca; 1996.
- Murmis, Miguel;** "Ajuste y pobreza campesina: análisis de algunas propuestas para América Latina". En: Latinoamérica agraria hacia el Siglo XXI, CEPLAES, Quito; 1993
- PNUD;** Informe del Desarrollo Humano. De Fondo de Cultura Económica, New York, 1994
- Schmidt, Wolfgang;** "América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura". En Rev. Diálogos, CAPP, Quito, 1992.
- Schuldt, Jürgen;** "Ecuador: estrategias para una política de Comercio Exterior". En Rev. Diálogos, CAPP, Quito, 1994.
- Vuskovic, B.;** Políticas macroeconómicas y desarrollo rural en América Latina, PROCLAPAN, México, 1989.

## ESOS TERRORISTAS EQUIVOCADOS Y MALDITOS

Cecilia Méndez \*

"Y TU ELEGIRAS LA VIDA"  
Evangelio según S. Juan



\* Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.

La mañana del 17 de diciembre de 1996 sorprendió al mundo, todos los medios de comunicación daban cuenta de un hecho sin duda espectacular, la toma de la Embajada Japonesa en Lima a cargo de 14 individuos la mayoría de ellos adolescentes cuyas vidas estaban ya marcadas por la tragedia.

Esos "terroristas" como inmediatamente fueron calificados por neoliberales-postmodernos y demócratas aguerridos generaron diversas reacciones, dos de ellas me interesa destacar: la primera vinculada a una sagaz e ininterrumpida posición de enjuiciamiento al capitalismo realmente existente, que provie-

ne de Nuestra América profunda, de aquella que guarda en su seno no sólo la miseria y la pobreza perpetua, sino también un hálito de esperanza aunque hoy por efecto de la globalización se extravíe en discursos y prácticas político-sociales, plasmadas en posiciones democráticas y movimientistas que dificultan la formulación de un proyecto histórico que permita ubicar y retomar el ser y el sujeto social.

La otra reacción es inequívocamente clara y se encuentra identificada con el modelo neoliberal de las derechas y extremas derechas de Nuestra América -como lo definiera Martí- y que se plasma en un proyecto estrictamente lógico y profundamente ahistórico al presentarnos un "aparente" nuevo ciclo de vida en donde la economía, la política, la ideología, la cultura, la historia, la sociedad deben encontrar su sentido, su razón en relación a dos factores convertidos hoy en categorías "filosóficas políticas" del neoliberalismo: el uno es el mercado entendido como principio, eje y esencia del capitalismo; y, el otro la competencia cuyo espíritu dinamizador crea y recrea el espacio y tiempo del mercado.

Estos dos elementos han creado una atmósfera cosmopolita bajo la gran "concepción práctica" de la globalización, cuya función es romper para siempre las localizaciones, las identidades, las diferencias entre los hombres en sociedad para

integrarnos en una universalización desde la economía hasta los sentimientos.

El medio más propicio por su excelencia y eficacia para este propósito es la utilización de la técnica que afirma la sensación real de estar plenamente involucrados en el vertiginoso desarrollo del tiempo histórico de la globalización y del mundo, definido ya como su aldea por la "intelligentzia" neoconservadora y el reconocimiento de que ella ciertamente no es homogénea pero sí diversa.

Ahora bien una aprehensión de la "aldea global" supone necesariamente una violenta alteración y en muchos casos ruptura del continuum histórico de pueblos y naciones enteras que se relacionan con su identidad, con sus propios ritmos de desarrollo, con sus culturas, con sus símbolos, con sus utopías y con sus propias lecturas de su realidad social.

Tal ruptura se expresa en un proceso inverso al seguido por el fenómeno de globalización económica de la aldea, esto es la profunda y masiva exclusión social de la mayoría de la población que en Nuestra América significan el 80% de mortales, que no podrá ni acercarse a la globalización y sus fugaces encantos a no ser por el asombro que provocan sus vitrinas y el desamparo de sus amplias avenidas.

Pero la exclusión social no sólo puede ser analizada desde el punto de vista estrictamente económico, campo en el que se han hecho esfuerzos por reflexionarlo colectivamente y en distintos espacios, pero en cambio no se puede decir lo mismo de las consecuencias sociales que la globalización económica trae, al no poder garantizar el pleno empleo ni el bienestar individual peor colectivo.

En Nuestra América el fenómeno de exclusión social se da en medio de la vigencia plena de la denominada democracia posible<sup>1</sup> entendida ésta sólo como una forma y estrictamente como tal de la comunidad social-política expresada básicamente en cuatro elementos: a) sufragio universal, b) derechos civiles manifestados en la libertad de expresión y de opinión, c) respeto a las decisiones de una mayoría numérica, d) las nunca observadas garantías de los derechos de las minorías contra el abuso de la mayoría.

Estos provienen de la doctrina liberal cuya atribución principal es defender los derechos individuales cuya vigencia no supone necesariamente el derecho a la justicia, principio que proviene en cambio de la doctrina socialista.

Bajo el signo de la globalización la democracia real tiende a excluir a la mayoría de la comunidad social-política, reconocida por lo menos formalmente en la doctrina liberal que inspiran hoy a la institucionalidad burguesa, la que ya no puede ser más relacionada solamente con el Estado y sus prácticas, que impedía ab-initio la participación popular -que siempre es la mayoría- en las decisiones nacionales trascendentes, sino que hoy se han complejizado al punto de que la sociedad civil los ha asimilado y aceptado en muchos casos sin preguntas y en consecuencia sin enjuiciamientos, el fenómeno de la oenegización social es una muestra de ello.

En la década de los 90 la función rectora de la democracia posible que en rigor es puramente formal es la de reducir los espacios políticos de actuación de la sociedad civil, a través de la desconstitución de la política como función generadora de hegemonía, esto es como fuerza proponente, deliberante, opositora y debidamente concensuadora, cuyo fin es orientar a la sociedad a un continuo riesgo cuestionador capaz de involucrar al mayor número de sujetos políticos en la consecución de espacios macros

1 El filósofo y político italiano Norberto Bobbio en una larga y sustanciosa controversia con Perry Anderson se presenta como el máximo impulsor y defensor de la "democracia real", pues él considera que este recurso ha sido erróneamente subvalorado por la tradición del historicismo crítico marxista al que adscribe Anderson.

y micros de poder pero orientados siempre a su principal fuerza antagónica y necesariamente respaldada por un proyecto histórico determinado.

La reducción de estos espacios macro y micros de poder es a mi juicio el logro mayor de la democracia posible de estas dos últimas décadas, al devaluar la política al punto de su negación y desprecio alejándola del común de los miembros de la sociedad civil y con ello asegurar la permanencia del poder en manos de la derecha y extrema derecha globalizadora y neoconservadora.

En cambio el poder, categoría histórico-política que tanto fascinó a Maquiavelo que preocupó de manera extrema a Marx en su análisis estratégico y macro de la totalidad social y que en cambio permitió a Foucault desentrañar su naturaleza intrínseca de vinculación y relación estrecha entre grupos e individuos en la complejidad reiterativa de la cotidianidad social, ha sido perfectamente asimilada por las derechas neoconservadoras quienes a diferencia de nosotros han reforzado y refuncionalizado no solo la política sino el instrumento más valioso de su ejecutabilidad, el Partido.

Procedimiento que les ha permitido asegurar y legitimar el proceso de exclusión social en triple partida: desde lo económico, al no poder cumplir con la oferta del pleno empleo, desde lo político al impulsar un vasto proceso inmovilizador de desprecio a la función política y su eje rector el cuestionamiento del poder, aunque este hoy no pase necesariamente por su toma sino por una exigencia-emergencia de profundas y definitivas reformas políticas<sup>2</sup> que generen un desarrollo posible para nuestra realidad social con justicia y con dignidad, desde lo social al colocar fuera del ámbito jurídico legal a amplias masas sociales que ingresan al punitivo mundo de la delincuencia.

La interacción de estos tres factores generan una violencia incontrolable que obliga al Estado y a los sectores dominantes a modernizar y a tecnificar la coerción y control social que es la única constante que en verdad se multiplica como un ritual maldito, en el capitalismo realmente existe y cuyo credo supremo es la práctica de un sanguinario autoritarismo que abiertamente pone en tela de juicio la seguridad social.

Este escenario es común a Nuestra América, el Perú quizá sea el país

2 En nuestra América fue el E.Z.L.N. quién ha introducido una nueva modalidad en la lucha armada al declarar que no es su intención tomarse el poder, sino conseguir reformas político-sociales significativas propias para los tiempos conservadores que vivimos hoy y en medio de las espesas brumas de la democracia posible y real.

que en estos últimos años más nítidamente exprese un autoritarismo fascista acompañado de un peligroso culto al personalismo de un individuo patológicamente intranigente como Fujimori.

En lo económico el Perú atraviesa una profunda crisis estructural sin que se aprecie una salida a corto o mediano plazo y que haya generado una vorágine de violencia en doble sentido, desde las fuerzas del orden constituido empeñados en dar en el mejor de los casos una solución jurídica a la pobreza y las consecuencias que derivan de ella y cuando ésta desborda el marco señalado se hace uso de la violencia indiscriminada pero rigurosamente focalizada, de las autoridades de ciudades y departamentos, que dan paso a una inundación de notas de crónicas rojas que pasan como tales y no como violaciones inadmisibles a la seguridad social y a los derechos civiles garantizados en la doctrina liberal de la "democracia posible".

Pero el Perú es un país que también ha experimentado una extrema violencia desde los grupos alzados en armas especialmente Sendero Luminoso, inspirado en una violencia autoritaria que lo fue alejando de la fuerza moralizadora y justiciera que pretendió ser, para convertirse en una pesadilla que obligó a la población civil instigada por las fuerzas militares a constituir las famosas "rondas campesinas" instancias

similares a las llamadas "autodefensas-colombianas", cuyo objetivo era contar con fuerzas sociales estratégicas para combatir a la guerrilla.

El Movimiento Revolucionario Túpac-Amaru surgido de una exacción de la Izquierda Unida peruana, intenta ser una alternativa distinta en sus concepciones como en su práctica a Sendero Luminoso, lo hace reconociendo que se mueven en una realidad con una herencia de autoritarismo y violencia brutal que expresa las formas de organización del poder especialmente en las zonas rurales andinas, donde el gamonalismo funciona como juez y parte y en donde los gamonales son señores de la vida y la muerte.

Esta estructura social apareció a mediados del siglo pasado en la sierra peruana, donde el Estado tenía una presencia débil, sólo revertida en la necesidad de enfrentar a la guerrilla polpotiana y guerrillista que representa Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac-Amaru.

Otro elemento fundamental es el reconocimiento del universo indígena tal como lo concibiera José Carlos Mariátegui, quién "desenterró" para occidente la existencia de este macro mundo andino y sobre todo sus potencialidades revolucionarias que encierra profundas contradicciones no sólo económicas, sino también étnico-raciales que les per-



mitió formular un proyecto más cercano a la vivencia cotidiana de este sector.

A pesar de la presencia mayoritariamente indígena en el Perú, nunca se pudo organizar un movimiento de envergadura que les permita reivindicar su identidad, su lengua,

sus costumbres y sobre todo su propia historia plagada de limitaciones y represión como el caso nuestro, de Colombia y de Bolivia, donde los indios han podido incluso exigir el cumplimiento de sus demandas plasmadas en el llamado "Mandato por la vida" como en el caso ecuatoriano.



Por largo tiempo en el Perú se inmiscuyó sin una diferenciación necesaria a los indígenas y los campesinos, a pesar de los valiosos aportes hechos por Mariátegui a la teoría crítica en todos sus campos, en especial el histórico-político, se creyó siempre, al menos hasta el último período -en el caso del M.R.T.A., que la lucha social era ciertamente una acción de las mayorías pero encabezadas por la tradicional alianza obrero-campesina promulgada desde la tradición ortodoxa marxista, a pesar de ser un país que ha desatado grandes conflictos como el suceso de la toma de la embajada y las originales iniciativas orientadas a paliar la miseria y sobrevivir a la violencia impuesta desde el Estado fascista fujimorista y desde el polpotianismo senderista, como el vaso de leche. La última coyuntura peruana deja una vez más al descubierto este grave error, más si se toma en cuenta que los movimientos guerrilleros de las últimas décadas carecen de una firme base ideológica que les permita ir sorteando las coyunturas políticas que la realidad presenta, a la vez que reforzando la convicción social y la justeza de la causa tan venida a menos sobre todo con la caída del bloque socialista y las arremetidas audaces del neconservadurismo globalizador que momentánea y tempranamente se ha declarado vencedor de la confrontación Este-Oeste.

El M.R.T.A. en este sentido se vio seriamente afectado en una época en que intentaba alejarse absolutamente del riesgo de senderización que enfrentó durante la segunda mitad de la década de los 80 y que definitivamente le hubiese significado una autodisolución por imposibilidad de disputarle el terreno armado ya copado por Sendero Luminoso, así como el legal por la Izquierda Unida, a ello se suma las capturas espectaculares del régimen que causaron perplejidad en las cúpulas políticas militares de estos grupos.

Estos elementos abrían sin duda una nueva coyuntura política que hacía -y hace diría yo- pensar en la inviabilidad de esta forma de lucha debido básicamente al papel espectador, inmensamente callado de las masas sociales que hizo decir a Víctor Polay Campos Comandante en jefe del MRTA que *«existen días en que tengo que levantarme la moral, los días en que encuentro a los hombres demasiado ingratos y a la vida demasiado injusta, si todo lo que hacemos no es para que nos admiren o condenen, sino tan solo para que nos asumamos a nosotros mismos como pueblo, como hombres»*<sup>3</sup>.

Pero lo que realmente está en el fondo es el miedo colectivo que la violencia soberbia de la tenebrosa troika Fujimorista conformada por Vladimiro Montesinos, Fujimori y Nico-

3 Entrevista a Víctor Polay Campos, revista Nueva tierra. 3 de abril de 1994.

lās de Bari Hermosa cuyas actuaciones apuntan a legitimar el uso irracional de la violencia armada estatal, cuyos fusiles ya no solo se dirigen a las fuerzas armadas irregulares y revolucionarias, sino contra sus propios miembros como el caso de las agentes del servicio secreto bárbaramente torturadas, una de ellas muerta, y la otra, Leonor La Rosa, con graves lesiones físicas y morales que la obligaron a denunciar al régimen de terror colectivo, sólo comparado con los regímenes del Cono Sur, cuyas historias guardadas en la memoria colectiva de Nuestra América forman parte de lo que Ernesto Sábato calificó como «Historia Universal de la infamia».

En este contexto la violencia armada estatal aparece como una fuerza correctiva e incluso «moralizadora» de las desviaciones sociales, que según ellos son fruto de las desdichas ciudadanas antes que por el inexorable proceso de exclusión social.

Las interpretaciones sociológicas tanto de Weber como de Durkheim acerca de la anomia social adquieren dimensiones superlativas, tanto más, cuanto que se presenta a la troika fujimorista y a la clase y sectores sociales representados en ella ante la faz del pueblo peruano, de Nuestra América y del mundo, como imbatibles e indestructibles, cuyo fin o móvil último es asegurar el más amplio espacio de poder económico-político-militar y social de

las clases dominantes evitando que nadie hore asomarse siquiera al umbral de su cuestionamiento convirtiéndole a éste en el mayor delito punitivo del capitalismo realmente existente.

La sorda intransigencia del fujimorismo es el efecto más impactador en la sociedad globalizadora y contemporánea, que en relación al tema que tratamos se manifiesta dramáticamente en dos hechos históricos: a) el encarcelamiento de por vida de toda la dirigencia de la insurgencia armada en condiciones que solo el fascismo panasiático del Japón pudo llevarlo a cabo durante la II Guerra Mundial y muy especialmente en los conflictos internos en Indochina, éstas formas fueron trasplantados al Perú, al presentar a hombres enjaulados como bestias sanguinarias sin ningún derecho que los ampare y condenados hasta el fin de sus vidas por una troika definidora de los límites del bien y del mal; b) el asesinato a mansalva de los miembros del M.R.T.A., desconociendo todos los esfuerzos de una salida pacífica y demostrando un autoritarismo que solo tiene lugar en la medida en que encuentra apoyo en los círculos de poder más influyentes tanto internos como externos, en este sentido el apoyo técnico-militar prestado por los EE.UU. e Israel fue preciso para no solo afirmar sino reiterar los conceptos filosóficos fundamentales del capitalismo como la autoridad, el orden y la propiedad.

La acción de la toma de la embajada japonesa por el M.R.T.A. en nuestra opinión tuvieron dos objetivos: uno, inscribirse en la línea coyuntural a largo plazo inaugurado por el E.Z.L.N. para, utilizando las armas, forzar a los Estados y gobiernos a cumplir con reformas económicas, políticas y sociales de importancia, como reactivar la economía y desarrollo agrario, la vigencia de un Plan Nacional de desarrollo encaminado a reactivar la economía de los sectores suburbanos compuestos mayoritariamente por una fuerte masa de población migrante indígena-campesina, la búsqueda de una identidad nacional, tomando en cuenta a la gran masa indígena como un pilar de la misma; y, dos, denunciar la situación inhumana de encarcelamiento de los insurgentes peruanos y abrir un espacio, por pequeño que sea, de expresión, diríamos legal, colectivo, de cara al pueblo peruano.

Planteamientos inadmisibles para alguien como Fujimori y su troika y la clase que representa, por lo que el terrorismo «blanco» ideó y ejecutó un asesinato que por su ferocidad enmudeció a las conciencias democráticas del mundo; pero que en paradójica contradicción arrancó júbilos a la derecha y extrema derecha globalizadora y neoconservadora.

En el cumplimiento de este objetivo, jugaron papel primordial los grandes medios de comunicación espe-

cialmente la T.V., cuya tecnología nos transporta a los «espacios virtuales» de la postmodernidad y tal como en la Guerra del Golfo la información acerca de los «terroristas emerretistas» fluía en forma eficaz, eficiente y obviamente se sumaron a la apoteósica victoria fujimorista.

Lo que a propósito olvidaron estos medios de comunicación y los que se sumaron a la derrota del «terrorismo» fue informar a la sociedad civil que esos «terroristas» tildados por ellos no sólo como equivocados y malditos sino también como tontos e irresponsables, tenía como fin ridiculizar la lucha que representan, así como reafirmar el sentimiento de resignación presente en las masas colectivas empobrecidas, como el autoconvencimiento de la inutilidad del cuestionamiento al stato-quo existente.

Pero esos «terroristas equivocados y malditos» sí se percataron de los objetivos de la troika fujimorista, y de la clase y sectores que representa, el Comandante Cerpa Cartolini, lo denunció hasta el punto de suspender las supuestas negociaciones, pero todo cayó en el vacío, en el silencio inmutable de la gran prensa, que presagiaba un crimen legal, tan atroz como el que se cometió, puesto que el terror así como la derrota carecen de estética.

Al presentar la muerte del comando tupacamarista guevarista-emerretista como un hecho innoble e inútil

no hacen sino reiterar el cinismo, con el que las clases dominantes del capitalismo globalizador realmente existente, resuelve las exigencias de los pobres del mundo, con quienes nos acompañamos en una larga peregrinación casi sin resurrección.

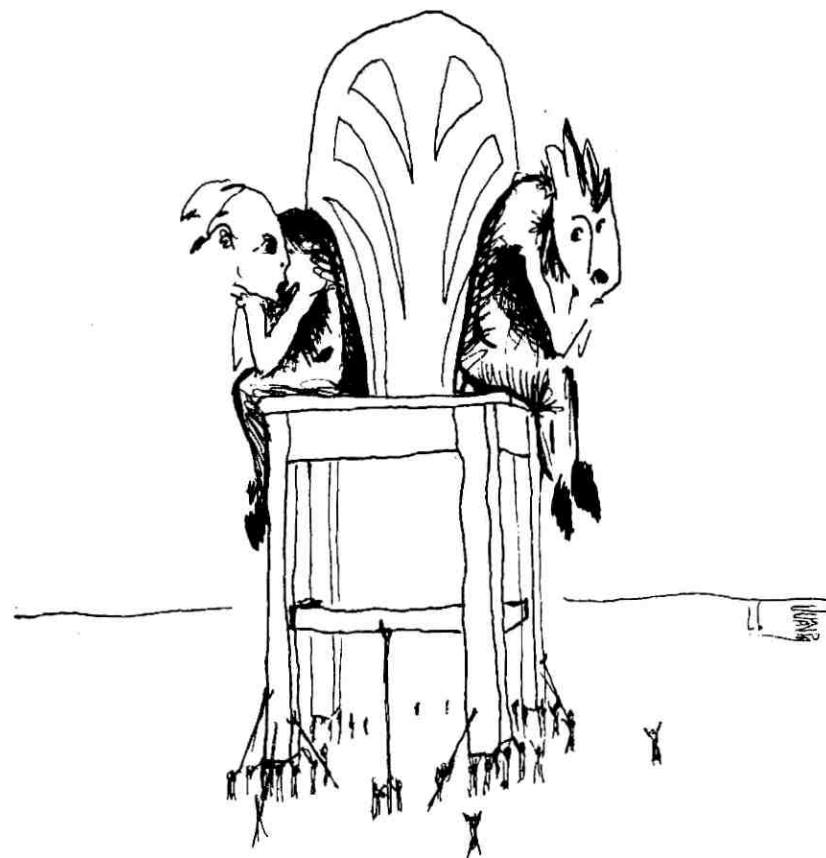
Por ello se impone la necesidad de revertir el extraño revés de las cosas

que convierte al Comando Tupac-Amaru en seres con identidad pasajera, vigentes solo en el alcance de algún recuerdo personal, perdidos en el desenlace del tiempo, para afirmar que se trata de las más inhumana cobardía frente a la más humana de las exigencias, la paz y la justicia social.

Cuenca, 28 de julio de 1997.

## BIBLIOGRAFIA

- Anderson, Perry**; «Norberto Bobbio y el socialismo liberal. Edit. Nueva Sociedad. Caracas 1994.
- Almeida, Clodomiro**; El nuevo estado democrático en América Latina, Edit. Nueva Sociedad, Caracas 1985.
- Bobbio, Norberto**; Socialismo Liberalismo Socialismo liberal, Edit. Nueva Sociedad, Caracas 1993.
- Cerroni, Umberto**; «Hacia un nuevo pensamiento político». Edit. Nueva sociedad. Colección Nubes y Tierra, Caracas 1993.
- Paramio, Ludolfo** y otros; Evolución y Crisis de la Ideología de Izquierdas. Edit. Nueva Sociedad. Colección Nubes y Tierra. Caracas 1993.
- DIARIOS**; HOY: miércoles 23 de abril de 1997.





## INFLEXION POSTMODERNA Y CALAMIDAD NEOLIBERAL: FIN DE LA FIESTA

**Roberto Follari \***



**\* Investigador y profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Argentina. Ponencia presentada al Congreso de Latinoamericanistas, Quito 1997.**

No son estos tiempos de ventura y realización en Latinoamérica. Nos fueron prometidos a los comienzos del embate neoliberal, desde fines de los ochenta: entraríamos al Primer Mundo, dejaríamos atrás la rigidez y la cerrazón, nos modernizaríamos en atención a las leyes impuestas por los mercados internacionales, seríamos por fin competitivos. Si alguna miseria habla, si nos asolaban la marginalidad o el analfabetismo, la causa estaba en ese estatismo atávico propio de los populismos de nuestro subcontinente, casi enfermiza en su folklórico apego a los líderes carismáticos y las movilizaciones de masas. Todo esto no era más que atraso e incompreensión: en la medida en que ello quedara en el olvido, el libremercado nos redimiría de las pérdidas colectivas producidas por el Estado, ese "ogro filantrópi-

co", al decir de Octavio Paz. Basta de achicarnos el bolsillo culpa de lo que el Estado nos quitaría: los impuestos impagables, los servicios ineficaces, todo lo que desaparecería dejando en manos privadas el manejo económico absoluto, excepto por supuesto de aquello que no resultara rentable.

Dejamos de ser ciudadanos para que se nos considerara consumidores, objetos de la actividad mercantil. La noción de «derecho» fue perdiendo significado y aún la salud o la educación forman parte de «paquetes de negocios», así como las jubilaciones obran bajo rótulo de «mercado de capitales». En Argentina fue paradigmático el hecho de que el surgimiento de las compañías privadas encargadas de jubilación (las «FJP»), se hiciera con publicidad televisiva que parecería propia de ejecutivos de multinacionales, o de cruceros de placer a las Bahamas. El resultado fue aleccionador: muy pocos respondieron a ese primer llamado, que mostró con claridad cómo la transformación cultural que el neoliberalismo promovía no podía lograrse tan automáticamente. Pero sin duda que poco a poco ella se fue consolidando.

Volveremos sobre esto. Pero actualmente -1997- estamos de vuelta de la celebración irresponsable de los nuevos tiempos. Ya tenemos desplegados los frutos de aquellas políticas: y la desocupación, la falta

de presupuesto público para servicios, el nulo control estatal de las compañías privatizadas, se van imponiendo. Excepto en el caso chileno, los logros económicos estructurales no son sensibles: pero aún en ese caso, la disminución de la pobreza no se ha verificado. Y además, las libertades públicas se han visto afectadas, porque las protestas sociales ante la nueva situación son a menudo respondidas con estilos represivos propios de períodos predemocráticos.

El panorama -si simplemente se avista los noticieros en prensa y televisión- dista de ser alentador. Las profecías venturosas que nos prometían futuros paradisiacos chocan con la dura realidad. En el camino, unos pocos propietarios hicieron su agosto, y la gran mayoría social vio lentamente desvanecerse tanto sus ilusiones, como su nivel de ingreso y su cobertura de derechos asistidos.

### **1.- El discreto encanto posmoderno: no todo es celebración.**

Lo posmoderno se desplegó a nivel mundial simultáneamente con los comienzos del auge neoliberal. Esto ha llevado a menudo a que se identifique y/o confunda a un fenómeno con el otro. Personalmente, entiendo que están asociados, pero precisamente en cuanto son diferenciables, no sólo en sus conte-

nidos, sino en su "nivel de eficacia" y en su temporalidad histórica (1).

No cabe duda de que existe alguna imbricación entre el individualismo posmoderno y el apogeo neoliberal. Este último se ha beneficiado de aquel, ha encontrado un "suelo" cultural altamente fecundo y propicio para asentarse. Las resistencias han sido menores, en la medida en que la indiferencia por lo político-global ha cundido, y en que el recostarse en el mundo de lo privado ha sido la decisión mayoritaria. El abandono de los discursos sobre lo estructural, y de las grandes meta-narrativas de modificación social, dejó por resultado campo abierto para el asentamiento de la privatización generalizada y del pensar la política como simple forma de administración del capital. Esta relación de lo posmoderno con la legitimación de lo neoliberal es indiscutible.

Pero sin duda que se trata de fenómenos de diferente significación y alcance. Lo neoliberal es una política determinada, basada por supuesto en las condiciones económicas favorables como la gran concentración del capital, y la globalización; lo posmoderno, la condición cultural en que esa política se plantea y realiza, es decir, el escenario y espacio donde determinados actores "actúan" la realización concreta de los programas neoliberales y sus interminables ajustes.

Estamos señalando que lo posmoderno es más "global", más abarcativo desde el punto de vista de que es "dentro" de su condición que se dan no sólo la política neoliberal, sino también las de quienes se reconocen sus opositores. Es el continente cultural de nuestro tiempo, el estilo en que se definen los hábitos de los sujetos, y que resulta tan reconocible como nos lo puede ser hoy la modalidad de los años cincuentas, con su "gigantismo hollywoodense" (2), sus jopos masculinos y amplios vestidos femeninos, los automóviles larguísimo y pesados, el rock de Presley y los filmes de J. Dean.

En cuanto a la específica dimensión temporal, ya no vale símil con los cincuentas, porque lo posmoderno remite a un fenómeno de largo alcance: obviamente no previsible en su longitud, pero seguramente nada breve. Si la modernidad se realizó en un lapso de aproximadamente tres siglos (con variaciones menores según cuando se quiera establecer sus inicios), lo posmoderno no tiene necesariamente que parecerse en este aspecto, pero también hace relación a una condición epocal, y por ello a tendencias de largo aliento. Lo neoliberal está pasando, pero lo posmoderno no. Aunque si estén modificándose algunas de las tendencias propias de este último fenómeno.

Hace tiempo ya, venimos hablando de "inflexión posmoderna". El con-

cepto hace a la reaparición de fenómenos modernos en formato posmoderno. Es decir, al fin de fiesta que se ha dado a partir del despliegue y consumación del primer momento -puramente celebratorio- de la posmodernidad.

Se hace necesario explicitar algunos de nuestros supuestos (3): la modernidad hegemónica, metodicista y homogeneizante, disciplinador y sistemática, produjo durante su vigencia -como su polo necesario- una modalidad opuesta: al imperio de la seguridad cognitiva, como mediación del dominio científico-técnico del mundo, se respondía con la referencia a la debilidad ontológica del hombre, o con la apelación a la expresividad, o a temas como el del sentido de la existencia, las cuestiones expresivas, estéticas, eróticas, etc. Es decir, se buceaba en las experiencias de los límites, como modo de luchar contra la seguridad buscada por el talante moderno, el cual tras el fundamento/origen y la idea de progreso escondía siempre la necesidad de sacrificio del presente, y el abandono de las perspectivas no utilitarias.

De modo que en nuestro siglo las filosofías mal llamadas "irracionistas" (de Bergson a Sartre, de Nietzsche a Heidegger, de Adorno a Derrida) fueron complementando, en progresiva radicalización, un programa transpersonal de liquidación de la noción de razón como

fundamento. Acompañaron en su derrotero la vorágine cultural en ciernes: el 68 francés mostró la descomposición del aparato escolar como ejemplo de la crisis de los dispositivos disciplinatorios de la modernidad en su conjunto. El hippismo, la contracultura del rock, la nueva tendencia insurgente que no se guiaba por la burocracia de Moscú, mostraban el final de un modo de vida regido por el autoritarismo que acompaña a toda noción unívoca de la verdad (ya sea esta religiosa o positivista -lo que respecto de este punto resulta ser lo mismo-).

Se caía de hecho un estilo cultural corroído por la oposición creciente, en la medida en que el propio desarrollo de la razón instrumental se hacía autodeslegitimante: el capitalismo basado en el alto consumo liquidaba la dimensión simbólica de la idea de Nación a la vez que la de obligación moral y la de pecado, socavadas todas por el impulso hacia el exitismo inmediato y al adquisitismo desenfrenado. La publicidad y la colonización de la privacidad por el mercado, este cada vez más tecnologizado, minaban las relaciones interpersonales, haciendo burocráticos y abstractos los vínculos. La derecha ideológica veía con angustia caer todo el andamiaje de su insistencia en el sujeto autoconciente y remitido a una comunidad de tradición. Las tradiciones eran (y son, por supuesto) barridas por la modernización perpetua del

aparato tecnológico en búsqueda de incremento de competitividad a fines de ganancia.

En este panorama, la modernidad fue colapsando. Su versión inicial, aquella del yo solipsista que medita sistemáticamente, fue volviéndose imposible de sostener. No había ya un yo tan centrado, ni decisiones tan exclusivamente regidas por la razón, ni se imponía la disciplina como espera futura del resarcimiento. A la vez que esta fuerte corrosión era complementada por la acción militante o práxica de los ajenos a ese modelo: toda clase de artistas, jóvenes rebeldes, rockeros desenfrenados, adeptos a los alucinógenos con experiencias de frontera, amantes de la libertad sexual, revolucionarios sin estatolatría. El capitalismo avanzado en su fase expansiva (años sesenta) (4), promovía modalidades culturales unidimensionales y triviales, fáciles presas de la crítica cultural. Se derrumbaba una modalidad de vida, los padres ya no gobernaban a sus hijos, y se discutía los códigos morales, que ya no se suponía que estuvieran escritos en el libro de Dios o en el de alguna sabiduría preconstituida.

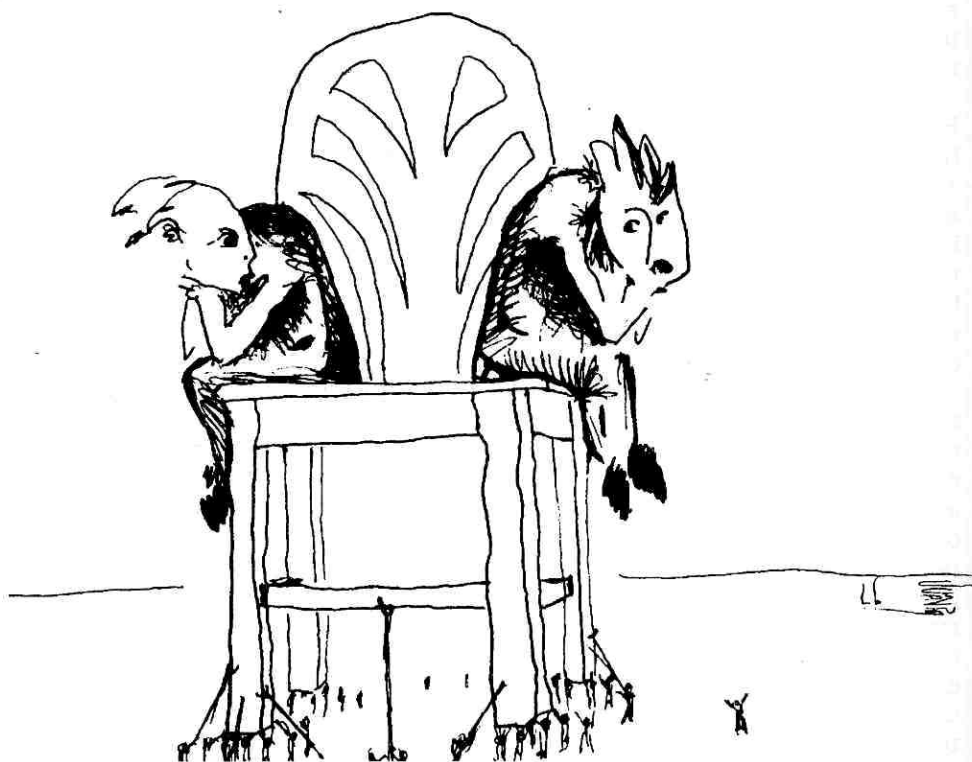
En este tembladeral, la modernidad negativa había trabajado sus posiciones: vanguardias estéticas, reivindicación del instante, de la intensidad del acontecimiento. Ataque a la continuidad histórica y a la totalidad social, tanto como al fi-

gurativismo, y a la representación en general. Surgen la idea de la obra de arte, y también del lenguaje, como exclusivamente autorreferenciales. La política se liga a lo cotidiano y a lo urgente, se piensa la microfísica del poder, y se ataca el Logocentrismo, viendo en la razón subjetiva propia de la modernidad la base de constitución de la cultura que termina en el dominio técnico del mundo, y en la generalizada manipulación de las conciencias por el consumismo y la publicidad.

De modo que en algún momento sucedió: lo moderno se hizo posmoderno (5), se produjo el "rebasamiento" por las tendencias immanentes de la modernidad, y esta invirtió sus efectos. Resultado: se dió la hegemonía del mundo de la técnica (que continúa su marcha cada vez más vertiginosa), pero con efectos culturales invertidos. En vez de sujeto unívoco, la televisión del zapping promueve sujetos desmigajados. En vez de disciplina, se imponen la seducción y el desorden. En vez de verdad única, todo vale. En vez de dejar fuera lo expresivo, la vida toda se estetiza, y se abandonan los criterios rígidos, para poner acento en la vivencia individual.

Asistimos con lo posmoderno a la curiosa fusión/superposición de la modernidad hegemónica y la "negativa", aquella en lo que hace al funcionamiento "performativo" de la empresa y el Estado, los cuales con-





tinúan a pleno con los criterios de competitividad en términos de uso de la técnica y la ciencia al servicio de lo pragmático y lo utilitario, con el consabido uso del método y la exigencia disciplinaria. Pero el efecto cultural es lo que se ha invertido: lo surgido de la posibilidad de viajar, de la televisión satelital, de los juegos electrónicos, de la robótica, de Internet, es una desterritorialización de la experiencia que descentra a los sujetos a la vez que los desustancializa de hecho. Es decir, se produce una pérdida de la iden-

tidad centrada, de modo que la experiencia se aliviana, se hace más débil, en tanto se pierde el sustrato "duro" de la personalidad desde el cual había un centro organizador y rector de tal experiencia. Por el contrario, nos encontramos -según bien ha enfatizado Baudrillard (6)- con sujetos/pantalla, sujetos que son sólo especie de receptores permanentes de estímulos externos, carentes de toda especificidad que no sea aquella que, de manera cada vez cambiante, surge de la estimulación permanente.

De modo que advertimos la paradoja por la que la deconstrucción ha tenido realización práctica, el desmigajamiento del sujeto ha acaecido, la pérdida del yo cartesiano se ha efectivizado, y no en el solo plano de la teoría, sino como suceso del mundo, como fáctico acontecer de la historia. Pero este hecho decisivo no se ha dado sino de manera paradójica, en una especie de gran mascarada, de enorme farsa: dado que aquello que fuera investido por las vanguardias y la crítica como el "summum" de la negación, ahora apareció como positividad pura, como mero hecho concreto, carente de toda connotación de negación hacia el mundo de la banalidad y el consumo. Por el contrario, es precisamente "ese" mundo del vértigo consumista el que se ha desplegado hasta requerir de sujetos débiles, blandos, desprovistos de esa ética tradicional que ponía límites a la avidez, y sostenía la necesidad de límites y de respeto a tradiciones o a costumbres adquiridas previamente. La desestructuración acaeció, pero -en términos de Freud- lo familiar se hizo monstruoso, lo que se creía propio se volvió siniestro (7); es así que podemos encontrar los recursos escandalosos a que apelaban las vanguardias, convertirse en módicos "videoclips", la ruptura de la secuencia servir a la publicidad más banal o referida al más perjudicial producto, la liquidación de la representación tradicional venir a dar en promoción e un detergente, o una marca de cigarrillos. Nada más

parecido a Buñuel que la publicidad, nada más cercano al surrealismo que los clips del rock, nada más acontecimienta que la repetición televisiva haciendo "zapping" al interior ya de cada programa mismo.

Por supuesto, el halo crítico de las vanguardias es lo que cayó con todo esto. Aquellos "pasos sobre la luna" que P. Sollers creyó que se daban con las primeras obras de Derrida (8), se han transformado en el más convencional de los patrones de consumo. La "realización" histórica del fin de la subjetividad centrada ha acaecido del modo más paradójico y antitético con su tendencia inicial, aquella que sirvió a empujar su emergencia; la síntesis sorprendente de los impulsos de la modernidad hegemónica con los de la negativa, da lugar a un curioso Frankenstein: híbrido del peor convencionalismo burgués y del impulso rupturista de las vanguardias, lo que resulta es el sostenimiento de la forma de estas últimas, reconvertido a efecto reproductivo de lo primero. Así encontramos al capitalismo consumista posmoderno como modo de realización histórica -supresión- de la negatividad moderna.

Así podemos entender que el primer momento de lo posmoderno fuera vivido como emancipación de los rígidos moldes de la modernidad. La versión celebratoria resulta comprensible: tras varios siglos de

disciplinamiento y de metodicidad, se arribaba por fin a un nuevo talante, que permitía todo aquello que antes de había cercenado. Había espacio para la expansión estética, para la expresividad, para la tolerancia, para el cuerpo, el goce personal, el presente sin un futuro tiránico que lo opacase. Surgía la posibilidad de elegir entre múltiples criterios éticos, sin tener que someterse ciegamente a la imposición de un modelo único como si fuese natural, o el único racional. Cabía sustraerse de la tiranía de la entrega del destino personal a la religión o a la política, para poder darse márgenes de autoafirmación no culpógena. Se podía amar a los otros, a partir de poder amarse a sí mismo, es decir, de no autonegarse (9).

El primer momento posmoderno fue la asunción de que había arribado como realización histórica aquello que se había solicitado desde la teoría. Por lo tanto, es obvio que podía esperarse una actitud de recepción festiva que -con matices en cada caso diferenciados- podemos advertir tanto en Vattimo, como en Lyotard y Lipovetski (10), en los años ochenta y comienzos de los noventa. Pero la historia acaeció, el tiempo dió lugar al despliegue en acto de las promesas iniciales, y estas fueron mostrando poco a poco su dimensión paradójica. Fuimos advirtiendo que en nombre de la mayor tolerancia, se producía vacío de normatividad, dejando espacio compensatorio a fanatismo racistas que

van desde Bosnia a los votos que consigue Le Pen. Fuimos notando que el dibujo de jóvenes sin ideales duros se parecía demasiado al de aquellos sin ideales a secas. Fuimos notando que del abandono del fanatismo ideológico/político, se pasó al abandono de toda preocupación por lo colectivo. Que la falta de normas rígidas se fue caricaturizando hacia la imposibilidad de toda introyección de alguna responsabilidad o deber. Fuimos advirtiendo que el sujeto desmigajado se parecía bastante a un maleable sujeto amorfo, carente de toda capacidad de negación, toda proyectualidad, todo impulso constructivo. El entusiasmo inicial con los nuevos rumbos dejó de parecer plausible.

Ya desde hace unos tres años advertíamos estos fenómenos, de modo que acuñamos la noción de "inflexión posmoderna" para referirnos a las modificaciones habidas al interior de esta condición (11). La característica del nuevo tiempo no es difícil de discernir. Por supuesto, no se trata de una imposible vuelta atrás en el tiempo: la modernidad -añorada por muchos- no retorna, y es bueno que así sea, porque si la historia la sepultó fue en la medida en que su razón excluyente la hace rígida y tendiente al autoritarismo del Uno. Pero ya tampoco vuelve la posmodernidad festiva del momento inicial, superada de hecho por el acaecimiento de nuevos problemas y contradicciones, planteados a partir de las nue-

vas positividades en acto. Estamos, pues, ante un nuevo momento, situado dentro de lo posmoderno mismo. El rebasamiento de la modernidad ya se ha dado, y no es reversible.

Es en esta perspectiva que pudimos advertir el retorno de fenómenos modernos en formato posmoderno. La búsqueda de algún horizonte normativo en el desierto de legitimación, búsqueda de margen de experiencias intensas, reasunción de la necesidad de ideologías. Todo dentro de cierto horizonte de alivianamiento que no reproduce lo anterior, sino implica un retorno a donde nunca se estuvo, una vuelta de tuerca que pasa, ahora, por parecido perfil pero en otro punto de inserción.

En este horizonte de la inflexión ya no cabe el solo talante festivo. La discusión latinoamericana sobre el punto parece estar situada actualmente en el punto adecuado: lejos de la apología y de la detracción, fuera de los dos polos de incompreensión desde los cuales los nuevos "patterns" culturales suelen ser interpretados, busca más bien pensar de inéditas maneras qué es lo emancipatorio, cuáles son los modos en que hoy se puede concebir lo moral, lo ideológico y lo político en condiciones que pasan por la jungla citadina, la proliferación de voces y gritos, la desaparición de discursos altamente sistematizados, el primado de la imagen y la

inmediatez (12). En ese reinado del barroco práctico latinoamericano, donde se da permanentemente la conjugación de lo múltiple no sintetizable, se cuenta con el suelo concreto apto para asumir con radicalidad el desafío de la época: replantear lo crítico y lo liberador en nuevas condiciones culturales, pensar lo político a partir de lo societal actual y del ocaso de la representación, reinventar una ligazón entre vivencia y proyección activa. Todo un programa que apenas se está esbozando.

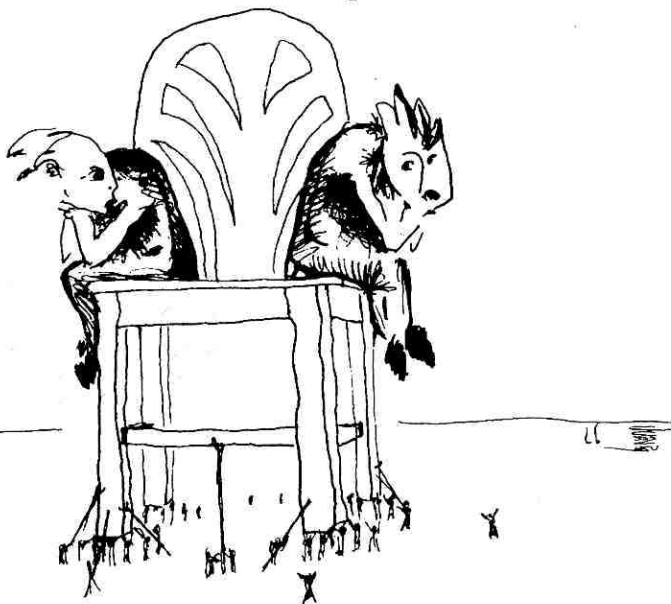
Mientras, la "vía europea" de enfrentamiento a la situación nos parece menos adecuada: se está retornando a la fundamentación en nuevas versiones, ante la urgencia de reasumir algún marco normativo en la intemperie en que este quedó tras la desfundamentación. Es evidente: por el camino derrideano no se podía llegar ya más allá, en cuanto toda desfundamentación permanente desfundamenta a la vez el propio discurso que la produce. En determinado momento, el discurso deslegitimatorio se pisa la cola y acaba por liquidar su propia sustentación, llamando simplemente a la aniquilación o al silencio. Al final de la deconstrucción todo quedaba deconstruido, y nada podría construirse. Habida cuenta de la realización práctico/histórica de esta dispersión del sentido fuerte, el resultado fue el que culturalmente conocemos: ningún criterio de orientación, fuerte déficit de sen-

tido, imposibilidad de base para sostener una ética, una política o simplemente un autosostenerse en la existencia.

El resultado fue la sorprendente remisión de Derrida a Marx, gesto político interesante, pero teóricamente situado en la tensión de un viraje que el propio autor no asume, pretendiendo hacerlo pasar como simple continuidad de su obra anterior (13): el giro de Vattimo hacia sus orígenes religioso/cristianos, sorprendiendo a todos con la idea de que un Dios encarnado es forma posmoderna de la creencia, en tanto postularía una deidad débil (14): y -en fin-Lyotard, quien nos despista proponiendo escribir tesis "contra la posmodernidad" como si para él fuera lo más natural del mundo

(15), y como si ello no pidiera una explicación respecto de su anterior radical "guerra al todo".

En fin: que el primer momento posmoderno pasó no era evidente hace un tiempo, pero los autores nos demuestran hoy que sí lo es. El "fin de fiesta" es ahora más que una simple hipótesis teórica: los escritores posmodernistas recogen las redes que desplegaron antes, sólo que con el cuidado de no mostrarse autocontradictorios, ahorrándose el trabajo teórico de justificar sus torsiones. Esta no-explicitación hace menos patente el -de alguna manera- problemático retorno a algún tipo de criterio normativo, o cuanto menos, el abandono de la celebración unilateral de estos tiempos.



Y ello abre una "chance" histórica: estamos en mejores condiciones de repensar lo político y lo social, porque ya no vivimos sólo de desfundamentar lo anterior. Los valores de deconstruir han sido advertidos en sus límites: junto con la erosión del totalitarismo y la violencia de la construcción política, se liquidó la política "tout court", se abandonó cualquier sombra de proyectualidad y construcción de futuro.

Estamos de vuelta de ese proceso. Hay las condiciones culturales para una reconstrucción. Pero -por supuesto- no para un simple retorno al punto anterior: si la historia defenestró la razón subjetiva moderna, no queramos reintroducirla contra las posibilidades de lo histórico mismo. Habrá que construir modalidades de racionalidad que no excluyan lo expresivo, lo estético, lo erótico y lo extático: desafío nada menor para quienes nos hemos formado en la racionalidad occidental, aniquiladora de toda subjetividad que no fuera la de la organización instrumental y la del Logos sistemático.

## 2.- Adiós al 1989: el candor de los nostálgicos.

Algunos siguen hablando de caída del Muro, como si nada hubiese pasado después. Continúan festejando el triunfo del gran capital, basados en el hecho monumental ocurrido en 1989, para sorpresa de to-

dos y alegría de muchos. Acabó el sistema ferozmente estatista, que de manera autoritaria había abierto espacio a mayores logros en temas de seguridad social, igualdad económica y erradicación de la miseria. Ese sistema donde existía casi plena escolarización, cobertura completa de salud gratuita, ediciones de libros en millones de ejemplares, a la vez que imposibilidad de circulación libre fuera de las fronteras, y entronizamiento de un Partido único y omnipotente. Aquel régimen paradójal donde había obligación de la alegría y la duda era encarnizadamente combatida, cayó como un castillo de naipes, confirmando de manera inesperada y desplazada, aquella idea de Mao según la cual "el imperialismo es un tigre de papel".

Pero esto sucedió poco antes de que el neoliberalismo comenzara a su vez, una baja definida. Es cierto que su avance es desigual: hay países - caso Italia- donde el ajuste y las privatizaciones no se han realizado sino en pequeña dosis, y aún se está en la readecuación de la economía a las nuevas condiciones. Aclaremos que la readecuación en cualquier caso era necesaria, en tanto han cambiado los patrones de acumulación: lo que no era necesario es que se hiciera bajo la égida del privatismo absoluto y el desamparo social, a lo cual proveyó la ofensiva neoliberal, enancándose como "forma" teórica de una relación de fuerzas objetivamente favorable.



Salvo excepciones, en la mayoría de los países la caída de lo neoliberal es patente. Thatcher se fue hace años; Bush también fue derrotado, y Clinton ganaba prometiendo salud universal y gratuita. Hoy el eje que representan Inglaterra, Francia e Italia no es cuestión menor: el triunfo del Olivo hegemonizado por el ex-Partido Comunista Italiano, más la emergencia socialdemócrata en Francia e Inglaterra confirman una tendencia: se agotó la idea de que los valores neoliberales fueran los mejores. Esto es más que decir que se agotó la política económica neoliberal: el triunfo de Blair en Inglaterra (1997) se ha dado en condiciones económicas de éxito del programa de los conservadores. Ya no bastan los índices económicos, la promesa neoliberal se ha agotado en su posibilidad de augurar futuros valiosos, deseables; la sociedad sin solidaridad se ha realizado como positividad, y allí ha mostrado sus lacras y sus límites.

En Latinoamérica, las protestas crecen en diversos países (disturbios estudiantiles en Chile y Nicaragua, cortes de rutas en Argentina, huelgas en Bolivia, pérdida de popularidad de Fujimori en Perú, descontento social en Venezuela, baja del hegemonismo del PRI en México, etc). Ya el neoliberalismo hizo sus ajustes, tras los cuales prometía bonanza y resolución de los problemas sociales. Por el contrario, en la mayoría de los países la marginalidad y la pobreza han aumen-

tado, de modo que aún el Banco Mundial reconoce actualmente que lo logrado carece de toda equidad, es potencialmente explosivo, y el tema de la pobreza resulta la problemática central a enfrentar en el futuro inmediato (16).

Lo decisivo es que la promesa se ha agotado. El viejo axioma neoliberal según el cual los males del neoliberalismo se resuelven siempre con más neoliberalismo ya no convence, en la perversidad de su astucia discursiva (17). Tampoco basta ya la socorrida apelación a la democracia parlamentaria como criterio exclusivo de legitimación: esta última se obtiene -es sabido- no sólo por el origen de las autoridades, sino por la aceptabilidad de sus medidas concretas, tanto en cuanto a sus específicos procedimientos de resolución, como a sus peculiares contenidos. No basta haber sido elegido, para que todo lo que se haga sea aceptable. Por el contrario, la caída en la legitimidad y prestigio de la política es patente, y tan aguda que hace temer por el mantenimiento mismo del sistema político, en tanto este se hace cada vez más simple agente administrativo del gran capital, y se vuelve disimuladamente despótico en cuanto imprime un solo recorrido posible a la experiencia social (18).

Por supuesto el mantenimiento de las reglas de juego de la democracia, en cuanto mínima garantía de

respeto a los derechos civiles, es digno de resguardarse a toda costa. Sabemos la violencia que conllevaron los gobiernos dictatoriales, estructuralmente ilegítimos. Pero si se requiere en todo caso de una reforma del sistema político que modifique las normas en pro de mayores grados de participación directa, revocabilidad de los mandatos, decisiones colectivas sobre los temas centrales. Si continúa la privatización del espacio público, si se mantiene el uso y abuso individual de las canonjías del poder político, si se siguen perpetuando en los cargos unos pocos cientos de personas en cada país, el futuro es -si se quiere- a la vez esperable e imprevisible. Es esperable que haya estallido de lo social, porque no se encuentra canales de metabolización de las demandas, ni de salida de las presiones. Es imprevisible qué grados de violencia pueda este proceso conllevar, y a dónde pueda acabar desde el punto de vista de la organización institucional. De modo que más vale prevenir ahora, que lamentar luego.

Ya el neoliberalismo no es -entonces- promesa económica ni legitimación política. Su agotamiento es una evidencia. Y tampoco cuenta con una condición cultural favorable: si su auge coincidió con el de la posmodernidad inicial y festiva, su caída gradual coincide con el final de la posmodernidad celebratoria. Tampoco existe ya el puro retorno a la privacidad, ni el total

abandono de la proyectualidad política, en los mismos términos que hace diez años. Las ideologías retornan en nuevo formato: caso paradigmático es el Olivo con su color verde en reemplazo del rojo histórico del Partido Comunista (símbolo de cambios programáticos y procedimentales concretos), o Tomás Borge señalando la necesidad de apelación al capital privado, en coincidencia con Cuauhtémoc Cárdenas (19).

Hay peligros en estas "modernizaciones" forzadas del discurso de los sectores de la izquierda y las organizaciones progresistas: pueden -sin duda- convertirse en "más de lo mismo", si es que ceden a las tendencias inmanentes de la lógica económica actual. Pero a la vez, vano sería que quisieran permanecer en los discursos anteriores: estos carecerían de capacidad interpelatoria, a la vez que no servirían de orientación concreta para una acción instrumentalmente efectiva en las actuales circunstancias.

Una enorme posibilidad se abre en la hora del reflujo neoliberal. Pero a la vez, las condiciones del desafío son extremadamente difíciles. Por lo menos nos hallamos ante tres grandes problemas, cada uno de dimensión epocal:

a) El descrédito de la política, ligado al proceso de globalización tanto económica como cultural, conllevan la tendencia a la desa-

parición del Estado/Nación como espacio de ejercicio de la organización de lo colectivo. Ello es tendencial, no ineluctable, y en caso de plasmarse no será para nada inmediato. Pero la tensión hacia esto ya es hoy muy fuerte, y lleva a la incertidumbre respecto de cuál es el escenario y cuáles las reglas de lo político. Sin duda, ello entra en tensión con la urgente necesidad de reconstruir lo estatal, ya no hacia un estado empresario omnipotente, pero sí para encontrar un espacio regulador respecto del capital privado, que resulte árbitro de las tensiones, a su vez que guardián de lo colectivo.

Mientras, el proceso de erosión del Estado/Nación sirve a poner el acento sobre la sociedad civil y su reforzamiento y participación decisoria, lo cual es siempre necesario, en la medida en que no se lo oponga a la imprescindible referencia al sistema político global ligado a lo estatal, que es aún el actualmente existente.

Como se ve, lo viejo no ha muerto y lo nuevo no termina de nacer, lo cual pone a la política en el cruce de tendencias antitéticas a las cuales hay que atender a la misma vez, en un juego que se vuelve sumamente complejo, y parcialmente contradictorio.

Asistimos a una dinámica que a su manera puede resultar un parado-

jal cumplimiento de la profecía de Marx de la desaparición del Estado (20), aunque también podría serlo de la utopía liberal del mercado autorregulado que pudiera prescindir de la mediación política. Hay en ello una posibilidad emancipatoria de la sociedad que abandona la representación hacia la autodirección directa; pero también -y con mayor posibilidad-, la opción de que el gran capital liquide las débiles inhibiciones que le pone el sistema político para imponer la abierta dictadura del mercado como único espacio.

**b)** Ligado al punto anterior, pero no coextensivo con él, está el problema de cuál es hoy la sociedad deseable. Desde el más concreto terreno de la necesidad de gestión directa de la cosa pública, tal cual se ha dado en Italia o Inglaterra. Qué hacer? en Latinoamérica, algunas experiencias municipales, como la del PT brasileño en Porto Alegre, o la del Frente Amplio en Montevideo, han resultado alentadoras, y han mostrado creatividad a la vez que eficacia. Pero en el nivel estructural "macro", no es claro hoy que sea una alternativa -en lo económico tanto como en las formas de participación política- a la posición neoliberal. La gestión que se realice no puede poner en peligro las inversiones ni entrar en colisión con los aspectos globales de la apertura de mercados, pero a la vez debe man-

tener espacios rectores para el Estado, capacidad de redistribución de la renta, y atención a la superación de los problemas sociales. ¿Cómo se hace todo esto a la vez? ¿Cuáles son las formas de participación política que se abren, cuál la relación con los diferentes actores del sistema? En fin: cuál es hoy la utopía posible, cuál el régimen sociopolítico a proponer como alternativa? Sabemos lo que no queremos, pero no es claro qué es lo que se quiera, y cualquier remisión al populismo o al socialismo real en estado puro son sólo un anacronismo inviable. Por ejemplo, es un interrogante cómo sostener y ahondar el pluralismo político, a la vez que sustentar capacidad de dirección en la acción del Estado. La democracia profundizada es hoy irrenunciable; pero hay que pensar a la vez, cómo garantizar capacidad de peso en las decisiones políticas, y márgenes de influencia coactiva sobre el poder económico.

Hay mucho por hacerse en este sentido, en ese entretejido de práctica política y producción teórica que irá situando las nuevas opciones. Se trata de una tarea que -a la vez que colosal e interdiscursiva- resulta urgente. Las decisiones requeridas son para hoy, y los fracasos respecto de las expectativas sociales pueden pagarse caro por parte de los intentos progresistas que están actualmente en curso.

**c)** Finalmente, y ligado también a lo señalado en b), cabe repensar los modos de hacer política. Hoy la eficacia de la acción tradicional basada en las grandes movilizaciones no se muestra extinguida, pero sí aminorada. Se hace necesario achicar el espacio entre la representación y los representados, en el universo de la inmediatez propio de lo posmoderno. No puede seguirse exigiendo duras militancias, en épocas en que se impone lo "light". No puede proponerse rígidas organizaciones, en tiempos en que todo se desvanece en el aire. No puede apostarse a identidades políticas fuertes, en tiempos en que la identidad se difumina. No puede dejarse de apelar con insistencia -aunque nunca exclusivamente- a lo massmediático, como espacio decisivo de autorreferencia de la sociedad presente; y en esto, deberán repensar los intelectuales sus códigos y sus estilos discursivos para ir superando la razón ilustrada/dualista que los hace impermeables al lenguaje socialmente hegemónico. En fin: hay que repensar no sólo las finalidades de la política, sino también sus mediaciones. Y no sólo desde el punto de vista irrenunciable- de la eficacia pragmática, sino también desde aquel de la referencia a valores: cómo evitar la disociación entre quienes planean y ejecutan, entre quienes ordenan y realizan, entre los que vienen de los libros y los que pro-

vienen de la actividad manual. Cómo aprovechar el desafío posmoderno a la razón unilateral, como impulso hacia una modalidad de razón que busque rescatar la instantaneidad y lo corpóreo, recuperando así el hilo de la experiencia primaria en que la razón no está disociada de la experiencia personal inmediata. Cómo en el caleidoscopio discursivo podría aprenderse prácticamente el juego de la

pluralidad, la tolerancia, y la articulación activa de las diferencias.

En el lento ocaso neoliberal, acabada la fiesta, vuelve la hora de la tarea. Por los caminos de Sisifo nos toca reiniciar labores, dentro de ese inacabable comienzo que es la construcción histórica; esa que vuelve viejas nuestras realizaciones, precisamente desde el momento mismo en que estas se plasman como tales.

### NOTAS Y REFERENCIAS:

- 1) Hemos desarrollado esto en trabajos previos, p. ej., "Dominación y legitimación democrática en América Latina", en nuestro libro *Crisis Posmodernidad, Filosofía y Crisis Política*. /REI/ IDEAS, Bs. Aires, 1993.
- 2) Heidegger, M.: "La época de la imagen del mundo", en *Sendas perdidas*, edit. Losada, Bs. Aires.
- 3) Follari, R.: *Modernidad y Posmodernidad, una óptica desde América Latina*, Aique/REI/IDEAS, Bs. Aires, 1990, cap. 1.
- 4) Marcuse, H.: *Los no-lugares (espacio del anonimato)*, Gedisa, Barcelona, 1994.
- 5) Augé, M.: *Los no-lugares (espacios del anonimato)*, Gedisa, Barcelona, 1994.
- 6) Baudrillard, J.: *El otro por sí mismo*, Anagrama, Barcelona, 1988.
- 7) Freud, S.: "Lo siniestro", en *Obras Completas*, Biblioteca Nueva, Madrid, tomo III.
- 8) Sollers, P.: Prefacio en Derrida, J.: *De la gramatología*, Siglo XXI, México, 1978.
- 9) Lacan, J.: "Sobre el mandamiento de amar al prójimo" en Braunstein, N.: *A medio siglo de El malestar en la Cultura de Sigmund Freud*, Siglo XXI, México, 1981.
- 10) Esta celebración la efectuó Lipovetski en su ensayo inicial, *La era del vacío*, y la acentuó luego en *El imperio de lo efímero y El crepúsculo del deber*, sus libros posteriores, todos editados en Anagrama; G. Vattimo la planteó en *El fin de la modernidad*, Gedisa, Barcelona, 1987; J. Lyotard en su conocido *La condición posmoderna*, y en su posterior *La posmodernidad explicada a los niños*, ambos en Gedisa editorial.
- 11) "Muerte del sujeto y ocaso de la representación" fue nuestro Informe de investigación al Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza, Argentina), por actividades iniciadas en 1994, donde se planteaba ya el tema de la inflexión; ha sido publicado en RELEA núm. 2, CIPOST, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1997.



- 12) P. ej., Hopenhayn, M.: "Tribu y metrópoli en la posmodernidad latinoamericana", J.M. Barbero, "Hegemonía comunicacional y descentramiento cultural", ambos en la posmodernidad en Latinoamérica, recopilación de R. Lanza y R. Follari, Caracas, en prensa.
- 13) Derrida, J. Espectros de Marx (el estado de la deuda, el trabajo del duelo y la nueva Internacional), edit. Trotta, Madrid, 1995; el rechazo de algunos de sus discípulos representado e Asensi, M.: Espectro poética (Derrida lector de Marx), Universitat de Valencia, España, 1994.
- 14) Vattimo, G.: Más allá de la interpretación, Paidós / I.C.E., Barcelona, 1995. el capítulo Religión".
- 15) Lyotard, J.: Moraldades posmodernas. Tecnos, Madrid, 1996, epígrafe, p.87.
- 16) Planteos -muy conocidos hoy- del Banco Mundial. Ver al respecto (con especial referencia al tema educativo, pero dentro de una interpretación de conjunto) Coraggio, J.: "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: sentido oculto o problemas de concepción?", en J. Coraggio y R. Torres: La educación según el Banco Mundial, CEM/ Miño y Dávila editores, Bs. Aires, 1997.
- 17) Hinkelammert, F.: Crítica a la razón utópica, DEI, San José de Costa Rica, 1986. Allí el autor disecciona las falacias autojustificadoras del credo neoliberal, para el cual siempre se estaría mejor si se hubiera privatizado más.
- 18) Ghéhenno, J.: El fin de la democracia (La crisis política y las nuevas reglas del juego), Paidós, Barcelona, 1995.
- 19) Ejemplos los vemos todos los días; tal el caso de declaraciones de Tomás Borge, el ex-comandante sandinista, en el encuentro de partidos políticos de Puebla, México, mayo de 1997; o las declaraciones a cadenas televisivas internacionales de Cuauhtémoc Cárdenas, líder del PDR mexicano, previas a las elecciones de julio de 1997 en ese país.
- 20) Lo hemos desarrollado en el acápite "Eclipse de la política"? del trabajo "Muerte del sujeto y ocaso de la representación", RELEA, núm. 2, op.cit. p. 44 y ss.



# LA FORMACION DEL ECONOMISTA Y SU VINCULACION CON LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD

Oscar Vega López \*



\* Economista, Vocal alterno de la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina.

Se dan criterios generales, y muy pocas recomendaciones específicas, por que éstas irían contra el principio de participación que se sostiene en estas notas, y porque de todos modos requeriría un conocimiento de la situación actual de la Educación Superior mayor que el que se posee; sin embargo, continuar el debate sobre lo que la Universidad debe hacer es una obligación profesional y, en mayor grado, para quienes formamos parte de AFEIEAL.

Hay, indiscutiblemente, incorporadas en la presente ponencia ideas del autor, juntamente con ideas de otros autores y de organismos internacionales. Como el trabajo es de divulgación no se tuvo preocupación especial por registrar -salvo algunas excepciones- cada "der echo de propiedad intelectual".

## I.- VISION PANORAMICA DE LA UNIVERSIDAD

Debemos iniciar estas notas indicando que entenderemos por Universidad el conjunto de instituciones cuya función más evidente es la enseñanza sistemática a jóvenes y adultos que tiene ya hábitos regulares de estudio, con algún grado de contacto personal, entrenamiento práctico y control de resultados; no importa si luego se reserva ese nombre específicamente para algunas de esas actividades y otras se separan y reciben otras denominaciones. En dicho contexto, la Universidad debe formar profesionales de mentalidad solidaria y creativa; su lealtad primera es hacia la sociedad en conjunto, hacia el país.

De otra parte, los principios fundamentales de autonomía, democracia, planificación y coordinación, libertad de pensamiento, libertad de cátedra y el carácter nacional, democrático, científico y popular reconocidos para la Universidad Pública regional, permiten establecer que los criterios de decisión con respecto al contenido y forma de la enseñanza se encuentran, por supuesto, al definir la vinculación entre la Universidad y la sociedad; para ello, debe aceptarse un principio pedagógico básico: No es posible tener una política educativa coherente -universitaria o no- sino en el marco de referencia de un Proyecto

Nacional de largo aliento, con características ideológicas y objetivos concretos bien definidos. En esta vertiente, a cada Proyecto Nacional -o estilo de desarrollo- corresponde un estilo de producción y organización, y por lo tanto un estilo tecnológico -físico y social- que no puede ser cualquiera, requiriendo un estilo científico coherente y una política científica correcta<sup>1</sup>.

Desde principios de los ochenta podríamos decir que esta funcionando un sistema económico de mercado en la región y un cuadro social de desigualdad, ambos de permanente cambio e instalados sobre un esquema valórico que la sociedad tiene. En torno de este pensamiento central se pueden sugerir diversas cuestiones como aquella en que se plantea si existe o no correspondencia entre el cuadro valórico y el sistema económico-social en vigencia; por otra parte, debemos preguntarnos sobre los criterios que deberían emplearse para fijar las prioridades que se asignen a los distintos objetos de la investigación y la interacción social.

La Universidad es un ente de naturaleza política desde que opina, actúa, critica, en fin, un ámbito donde se desarrollan ideas. El concepto del poder siempre está asociado a esas actividades. Quiénes quieren que la Universidad sea aséptica, una cosa cerrada, logran

la nada. Los que concebimos lo político en términos de una sociedad que tiene que pensar y actuar, desarrollamos -quíerese o no- una acción política. Entendiendo que la política forma parte de la gestión de cualquier institución, de cualquier individuo que se interesa por el destino de la sociedad a la que pertenece.

Otra cosa es el aprovechamiento político, o lo que podríamos llamar la "partidización" de esa conducta política, o las "tiendas políticas". Sobre el particular nuestra concepción es que la Universidad no es una institución que deba repartirse y controlarse políticamente, porque respetamos una Universidad pluralista, capaz de renovarse y de servir al "DIALOGO" en la transformación del país. En síntesis: el espíritu y la convicción autonomista, es el que orienta el presente trabajo de discusión.

Las sociedades que buscan el desarrollo de sus economías -como los países de América Latina y el Caribe- no pueden lograrlo si en su seno continúan actuando valoraciones enraizadas en la sociedad tradicional. La determinación de nuevos conceptos acerca de lo socialmente útil, justo y conveniente es parte integrante del cambio social. Este cambio no es sólo ni únicamente tecnológico y económico. Es mucho más que todo eso: es un estilo de vida. Se trata de un conjunto de actitudes frente a cada uno de los

aspectos fundamentales en que la sociedad necesita transformarse. Las estructuras institucionales no pueden cambiar sin que, a la vez, cambien las valoraciones permitiendo a la persona actuar según el sentido y finalidades del nuevo sistema.

En el proceso de cambios se produce una anticipación de las nuevas valoraciones básicas. Así, por ejemplo, en América Latina, en general, ocupa un primer lugar en la escala de valoraciones colectivas el convencimiento de que el cambio de estructuras es algo necesario y deseable. Tal vez, en el fondo de la alarmante inquietud social que sacude a nuestros países se encuentre una contradicción entre la escala de valores en vigencia y las valoraciones que empiezan a abrirse camino vigorosamente en la medida en que el sistema económico y social muestra su incapacidad para resolver los problemas de la pobreza y la desigualdad.

### 1. Universidad y Sociedad:

La Universidad en la región cumple tareas esenciales en los campos de la investigación, la docencia y la extensión; sin embargo, vive una especie de crisis permanente de adaptación entre las exigencias que le plantea la sociedad en acelerada transformación. Podemos identificar aquí, por el rol social de la Universidad, la necesidad de una Re-

1 Hacia una política Científica Nacional. Oscar Varsavsky



forma -sino una Revolución<sup>2</sup> profunda teniendo como objetivo central el de dotarse de una flexibilidad necesaria; o sea, una capacidad y voluntad política de adaptación al cambio.

A tal efecto debemos reflexionar sobre tres condiciones básicas:

- Que la comunidad universitaria, orgánicamente y en todos sus niveles y áreas, logre una activa y estrecha integración con la sociedad mediante la extensión o interacción social.

- Una estructura de gobierno donde la designación, ejercicio y renovación de autoridades sea resultado de un proceso democrático amplio y participativo, garantizando a todos y cada uno de sus estamentos incorporarse en la elaboración, ejecución, control y evaluación de las políticas.

- Siendo la Universidad la mayor generadora de investigación, ésta debe constituirse en un referente indispensable para la promoción del desarrollo nacional.

En síntesis la Universidad debe constituirse en el espacio democrático y libre para la generación de aquella "conciencia crítica" que la aleje del "estilo cultural" de las sociedades industriales y, por el contrario, establezca una ética profesional que se sustente en la insoportable lealtad al país y la región con elevada y profunda solidaridad social.

En otras palabras, no es posible tener una política educativa -universitaria o no- sino en el marco de referencia de un Proyecto Nacional de largo plazo, con características ideológicas y objetivos concretos bien definidos; el plan de desarrollo de la Universidad por su parte no puede consistir en una serie de reformas respetuosas de la ideología que todavía hoy la orienta, remiendos más o menos eficaces para mantener a flote el viejo cascarón; por otra parte, parecerá ingenuo dedicarse a describir la Universidad ideal del futuro, cuya realización depende de que se satisfaga una cantidad de condiciones políticas previas<sup>3</sup>.

2. Reforma: cambio en las reglas del juego capaz de alterar el espacio de variedad de lo posible en el juego, siempre que la parte innovada se subordine a las reglas prevalecientes.

Revolución: cambio en las reglas del juego que altera el espacio de variedad de lo posible en el juego, donde la parte innovada conforma masa crítica suficiente para articular y subordinar para sí a las antiguas reglas. El cambio de variedad de lo posible es tan grande que nos sentimos en la necesidad de rebautizar el juego. Seminario "Gobierno y Planificación" - Carlos Matus.

## 2.- Universidad y cambio social:

Nadie puede negar el papel decisivo y múltiple que le cabe a la Universidad en el proceso de cambio. El saber universitario tiene que imprimir contenido y forma a la sociedad. Por cierto, esta función de la Universidad es la de mayor importancia, pero también la más difícil de cumplir en las sociedades que atraviesan por etapas de transformación renovadora. En las sociedades tradicionales, el hombre se mueve entre relaciones pre-establecidas, limitándose a aceptar y respetar valores, creencias y conocimientos elaborados y transmitidos por las generaciones pasadas.

Muy distinto es lo que acontece en los periodos de cambio, como son los que viven hoy las naciones industrializadas a consecuencia del avance de la ciencia y la tecnología, y lo que experimentan los países de la región, donde una profunda reestructuración social y económica es condición del progreso; es decir, aún cuando la demanda de cambio social es común en ambos casos, debemos distinguir entre el cambio social, sus causas y finalidades, en una sociedad tecnológica o de consumo, y el cambio social en una sociedad atrasada, dependiente y subdesarrollada. En el primero, el problema del cambio se relaciona con la abundancia y las posibilidades liberadoras abiertas por el avance científico y técnico, mientras que, en el segundo, la necesi-

dad de cambio deriva de la escasez y la pobreza. De todas maneras, durante estos periodos no sólo se produce la desorientación característica de los tiempos en que las escalas de valores gigantes empiezan a debilitarse pero sin que todavía se impongan los valores adecuados a las nuevas relaciones que la sociedad está gestando. Además, en estas etapas se aviva y magnifica la pugna entre las personas y sus intereses. Los respectivos puntos de vista se apoyan en argumentos y justificaciones que, por lo general, perturban el criterio de la mayoría respecto de lo que verdaderamente conviene al progreso y bienestar colectivo.

Es en estos momentos cuando se torna imprescindible e insustituible la función esclarecedora de la Universidad. No constituye ninguna novedad decir que la estructura de cada sociedad es una realidad compleja y que las leyes rectoras de su cambio hay que buscarlas en la propia vida, estableciendo la necesaria relación entre realidad y posibilidades que esta realidad encierra como base y plataforma de un porvenir mejor. Por eso mismo, la Universidad tiene el deber insoslayable de encontrarse siempre a la altura de las ideas y los problemas del tiempo. La Universidad tiene la inexcusable obligación de ser actual y, en consecuencia, debe abrirse a todas las inquietudes y decir su palabra sobre todos los grandes problemas que preocupan y con-

mueven a la sociedad contemporánea.

Sólo así puede la Universidad satisfacer su cometido ante la nación y, más concretamente ante la juventud que hoy, más que nunca, siente la urgencia de adquirir ideas claras que le permitan orientarse entre las complejas y vitales cuestiones que asedian al joven latinoamericano de fines del siglo XX. El economista Celso Furtado en su libro "Dialéctica del Desarrollo" afirma que el intelectual es el único elemento dentro de la sociedad que puede y debe sobreponerse a los motivos determinantes más inmediatos de la conducta individual y que esto lo faculta para moverse en un plano de racionalidad más alto y le otorga una responsabilidad muy propia y grande. Lo mencionado es aún más válido por lo que toca a la Universidad, por lo menos a la Universidad de hoy, distinta a la Universidad decimonónica, aislada en su torre de marfil, sin comunicación ni interés por la realidad social en la que, sin embargo, no podía dejar de encontrarse sumergida. Sin embargo, la Universidad de nuestro tiempo, tiene que colocarse al servicio del cambio social, del progreso común, del desarrollo económico, del bienestar generalizado; hoy más que nunca, avance y saber están íntimamente vinculados y la Universidad, desde sus orígenes, ha sido, precisamente, el saber organizado como poder social.

La Universidad debe imprimir forma y contenido a la sociedad. A tal efecto, la Universidad tiene que mantenerse en estrecho contacto con la vida, teniendo en cuenta que la vida es la sociedad misma -con sus estructuras, instituciones, cultura y valores- sujeta a cambio y mudanza. Así como el poder político se basa en la fuerza, la Universidad, poder espiritual, hunde las raíces de su potencia en el conocimiento, colocado bajo el signo de la más absoluta libertad, sin que la continua e infatigable búsqueda de lo verdadero tenga influencia, ni remota, de los intereses que podrían resultar heridos por la verdad que el pensamiento y la investigación pudieran descubrir.

### 3.- Universidad: conciencia crítica y pensamiento creador:

Debemos partir del criterio de que la persona es parte integrante de la naturaleza; sin embargo, es aquella parte singular por medio de la cual la naturaleza adquiere conciencia de sí misma. Algo análogo ocurre con la Universidad. La Universidad es una creación social y debe permitir a la sociedad hacerse consciente de lo que ella es, de los problemas que la aquejan y de las posibles soluciones alternativas. De ahí, la dimensión extraordinaria de la Universidad del presente, porque en el siglo que concluye los problemas de la sociedad -ya sea está atrasada o industrializada- revis-

ten características y amplitud que tal vez antes jamás tuvieron. Nunca fue más seria y trascendente que ahora la responsabilidad social del saber universitario.

La misión de la Universidad es lograr la conciencia más pura de la verdad de cada época. Es tarea muy difícil descubrir la verdad en los fenómenos sociales. Más difícil es aún decir esa verdad, que siempre perjudicará e irritará a algunos que, de común, son los poderosos, los privilegiados. El logro de la conciencia más pura de la verdad social no es, pues, tarea sencilla ni libre de graves tropiezos, incomprendiones, sinsabores y peligros.

Si entre las cualidades del intelectual deben contarse, entre otras, la independencia de juicio, la claridad y curiosidad de espíritu, la imaginación, el sentido crítico y la fe en el poder de la inteligencia, ninguna otra época necesitó del intelectual más que la actual. Podemos agregar que en ninguna otra etapa de la historia fue más urgente, además, que la Universidad, colocada en su función esclarecedora y orientadora, entregue al intelectual y a la persona de ciencia, no sólo el estímulo dignificador, sino el medio y la posibilidad de contribuir a que la verdad de su época se abra paso en las conciencias e inspire los valores y la acción colectivos, cumpliendo con el honroso deber de denunciar la falsedad, la injusticia y la crueldad que

tantas veces hay en el mundo donde vive.

Por cierto, esto también es el papel de la Universidad que, como conciencia colectiva de la Nación, tiene que elevarse por encima de las pasiones, los apetitos, los prejuicios y los intereses, para mostrar, con serenidad y coraje, los problemas que afectan a su país y el pueblo, a la vez que proponer la solución o las soluciones alternativas concebidas y formuladas por el saber universitario.

Conciencia crítica y pensamiento creador, son dos funciones de la Universidad que hoy, tal vez, constituye la esencia de toda enseñanza superior y que vienen a sumarse a las que podríamos denominar sus tareas tradicionales; o sea, la formación profesional, la investigación científica y la difusión de la cultura por medio de la interacción social.

José Medina Echavarría en su libro Filosofía, educación y desarrollo expresa: "si la Universidad se abandonara por la pendiente de su funcionalidad instrumental constituiría frente al desarrollo un centro de formación de expertos, en el que se transmitiría el dominio de las diversas técnicas que el desarrollo requiere; vendría a confundirse, así, con el instrumento de la técnica".

La medida en que el desarrollo, más allá del funcionamiento, pretende estar al servicio de la persona hu-

mana y no de una simple magnitud cuantitativa, necesita ser orientado según otros valores que quizás no pueda ofrecer tampoco, por sí mismo, la más serena reflexión científica. Se trataría, en definitiva, de hacer valer la Universidad como una fuerza activa, al lado de otras potencialidades sociales, capaz de defender -no sólo con la energía, sino con alguna agresividad cuando así convenga- el sentido espiritual de su propia e intransferible legitimidad.

Para quienes estamos inmersos en una sociedad que requiere cambios profundos y que, a la vez, deseamos que la nueva sociedad pueda construirse sin violencias, la Universidad debe cumplir una función del más amplio y penetrante alcance social y humano: aplicar la razón al cambio social. Si esto llegara a suceder, ello significaría que la humanidad, además de dominar las fuerzas de la naturaleza y romper las leyes físicas, además de producir una tecnología avanzada y de colocar su pie conquistador en otros planetas, habría sometido también a su imperio las, hasta ahora, indomables fuerzas sociales y aprendiendo a progresar aplicando al cambio de la sociedad las enseñanzas de la ciencia, con ahorro de aflicciones, sacrificios y violencias.

Por el momento pudiera pensarse que tal cosa es una utopía. Pero, no cabe duda, que desde ahora, la

Universidad puede y debe facilitar ese cambio y que ello es perfectamente factible; en efecto, la Universidad puede preparar el cambio que, por una parte, significa tomar conciencia de que el progreso está condicionado por los cambios estructurales de fondo y, por la otra, tiene que señalar, sobre todo a las juventudes, esquemas positivos a fin de que las fuerzas de innovación, amparadas y respaldadas por la ciencia y la técnica, realicen cambios que la sociedad necesita. Planteados los problemas y sus eventuales soluciones desde la Universidad, revisten un carácter muy distinto al de su mera formulación política y pueden llegar a adquirir un poder de convicción y esclarecimiento que penetre hondo en la conciencia colectiva gestando así, valores anticipatorios que contribuyan a vencer las resistencias del privilegio y unificar la acción renovadora y creadora de las mayorías nacionales.

#### **4.- Universidad y su tarea funcional:**

La Universidad cumple, también, una tarea que podríamos llamar funcional ya que, esencialmente, consiste en la formación de profesionales. En una sociedad subdesarrollada, esta función tiene gran importancia y debe guardar estrecha relación con las necesidades que surgen del proceso de desarrollo y que, en medida apreciable, lo

condicionan. Todo proceso de desarrollo acarrea cambios no sólo en las necesidades sino que también en las calificaciones y exigencias por lo que respecta a la formación profesional y técnica.

La demanda experimenta modificaciones cuantitativas y cualitativas y, por cierto, la Universidad debe estar atenta a este cambio a fin de satisfacer, oportuna y adecuadamente, tanto la demanda actual como la demanda futura. Según observan algunos trabajos de investigación el número y la importancia relativa de las profesiones está variando constantemente, de acuerdo con los cambios en las ocupaciones que origina, el progreso tecnológico y con los cambios en la estructura productiva y en la población activa asociados con el crecimiento de la economía.

La Universidad como institución nacional, debe impartir su enseñanza sobre la base de un criterio planificado que, entre otros elementos, considere la oferta y la demanda de personal de nivel superior. Prescindir de este dato sería navegar a ciegas. Comprendemos, sin embargo, que el cálculo de la demanda profesional y técnica es difícil, pues dicha demanda es función de numerosas variables que, a su vez, están expuestas a fuertes cambios: este tipo de trabajo todavía está muy lejos de servir como pauta para diseñar, en detalle, los aspectos cuantitativos del quehacer

universitario. En sus futuras versiones, debería proporcionar un marco de referencia general que permita sugerir dónde introducir variaciones a la situación prevaleciente.

Es obvio que el problema a que nos venimos refiriendo se encuentra indisolublemente relacionado con el de la planificación de la enseñanza superior, de modo que ésta se rijan por normas generales que aseguren el cumplimiento de la alta responsabilidad que la Universidad tiene ante la nación y permitan el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y financieros, a la vez que la integración de cada Universidad al resto del Sistema de la Universidad latinoamericana y del Caribe.

El planeamiento de la Educación Superior, como parte del planeamiento integral de la Educación y teniendo en cuenta las necesidades de formación de personal especializado, de investigación y de interacción social que imponen todo Plan Nacional de Desarrollo y el buen uso de los recursos nacionales, requiere una coordinación de la actividad y del Desarrollo del Sistema de la Universidad en la región -financiadas en una alta proporción con fondos públicos- que evite duplicaciones y competencias estériles e iniciativas poco viables, y que asegure una utilización eficaz y una distribución equitativa de los recursos a su disposición.



### 5.- Universidad e investigación:

La investigación científica no puede tener, en principio, el mismo sentido en las naciones atrasadas que en las altamente industrializadas. Sería pretencioso aún intentar un esbozo de los diversos campos en que debiera vaciarse, de preferencia, la investigación universitaria; pero, hay un orden de prelación que merece un serio y sostenido esfuerzo investigador.



Los países actualmente industrializados hicieron uso de una tecnología que puede calificarse de original o propia en cuanto fue concebida y aplicada por ellos mismos de acuerdo con las necesidades de sus economías; así por ejemplo. Inglaterra inició su desarrollo económico con una técnica barata, que demandaba bienes de capital sencillos y la fue modificando paralelamente con los cambios en la proporción de las fuerzas productivas disponibles. Distinta es la situación de las naciones subdesarrolladas del mundo contemporáneo, en particular de América Latina y el Caribe, pues deben utilizar técnicas que no les son propias ni adecuadas ya que corresponden a las necesidades y posibilidades de países que están en el otro extremo de la escala de desarrollo.

Este hecho reviste suma importancia; en efecto, cuando los países industrializados estaban en una etapa comparable a la que nuestros países atraviesan hoy y, en consecuencia sus ingresos por persona eran relativamente pequeños, la técnica correspondía a esas circunstancias y también exigía un capital por persona relativamente modesto. Las mejores técnicas fueron apareciendo sólo en la medida en que al aumento de la productividad, del ingreso y del ahorro, hacían posible llevar a la práctica los nuevos métodos tecnológicos; es decir, la técnica fue progresando *pari passum* con las posibilidades

de inversión. Desde entonces, el avance tecnológico ha sido enorme en los países industrializados y requiere de una fuerte densidad de capital por persona ocupada; pero, a la vez, la productividad ha crecido de modo que el ingreso por persona es lo suficientemente alto como para permitir un ahorro que posibilite las inversiones necesarias.

De lo anterior fluye, además, otra consecuencia adversa para los pueblos de países subdesarrollados. La tecnología moderna que corresponde a las características de los países industrializados, se basa en la abundancia de capital y la escasez de mano de obra; por esta causa, el progreso tecnológico se ha orientado hacia fórmulas que, absorbiendo mucho capital, significan economías apreciables de trabajo. No es éste, precisamente, el caso de los países subdesarrollados -por tanto de la región- donde, por el contrario, el capital escasea y la mano de obra abunda; no se trata, entre nosotros, de economizar mano de obra, que sobra, sino capital, que falta. En consecuencia, estamos empleando una tecnología que no calza con nuestras características, necesidades y posibilidades. La densidad óptima de capital no puede ser la misma para los países altamente industrializados que para los latinoamericanos, con desarrollo insuficiente, abundante población hábil y de poco ahorro. Este ahorro debe invertirse en equipos que permitan acrecentar la

productividad del capital con preferencia al mayor rendimiento para la mano de obra. En definitiva puede afirmarse que en nuestros países se despilfarra el ahorro al invertirlo en bienes de capital destinados a economizar trabajo.

Las desventajas que derivan de la aplicación de una tecnología inadecuada podrían desaparecer, en todo o en parte importante, si la investigación tendiera a colocar la técnica con que operamos en concordancia con las necesidades y posibilidades nacionales. Esta adaptación tecnológica tendría dilatadas proyecciones sobre el proceso de desarrollo; es, pues, un terreno de interés fundamental e inmediato para las iniciativas e investigación de la Universidad.

Una forma de contacto con la realidad regional y nacional es la participación constante, desde el inicio de la vida universitaria, en determinados proyectos de investigación científico-tecnológica; esta actividad es más adecuada que el trabajo para poner en práctica los conocimientos adquiridos y, al mismo tiempo, sirve de prueba para evaluar si la enseñanza impartida en la Universidad es suficiente, eficiente y eficaz, así como para sugerir las modificaciones del caso. Sin embargo, no debemos confundir esta actividad con la formación de investigadores; por el contrario, es importante considerar como un método práctico de desmitificar a la inves-

tigación científica haciendo que todos la conozcan por dentro, bajo dos premisas: todos participan normalmente de alguna actividad de investigación y que el estudiante aprende a través del trabajo en equipo que por los métodos tradicionales.

## 6.- Universidad y el mundo de hoy:

Los países subdesarrollados en particular de la región, no pueden permanecer ajenos a los valores que el progreso científico y tecnológico va generándose en los países industrializados. Tal hecho deriva de que en el mundo actual la persona humana está constante y regularmente informado acerca de lo que le sucede a las personas de cualquier otro punto del globo mediante el cine, la prensa, la radio, el internet y la televisión. No podríamos, pues, sustraernos a la mutación de la más diversa y variada índole que el prodigioso avance de la ciencia y la técnica están provocando en el tiempo contemporáneo. Durante los últimos cincuenta años ha habido más avance científico y tecnológico que en los 2.000 años anteriores. Según un informe de UNESCO, el número de los sabios e investigadores que actualmente trabajan en el mundo iguala al de todos los sabios e investigadores que han existido desde los orígenes de la humanidad. Este progreso formidable ha transformado la posi-

ción de los profesionales ante el cambio social planteando nuevas exigencias, no sólo a la Universidad, sino que, en general, al sistema de la Educación en su visión más amplia.

Según Marrio Reguzzoni (La réforme de l'enseignement), la formación necesaria para adquirir las calificaciones obreras propias de las sociedades altamente industrializadas será, ante todo, una formación cultural; es decir, una toma de conciencia del patrimonio creado, a través de laboriosas síntesis sucesivas, por las generaciones que nos han precedido. Será, enseguida, una formación científico-técnica; o sea, una toma de conciencia de las leyes de la naturaleza y de las técnicas necesarias para someter las energías naturales latentes. Será, por fin, una formación cívica; es decir, una toma de conciencia del valor de la persona, objeto de toda actividad, y a cuyo perfeccionamiento debe cooperar cada uno mediante la búsqueda del bien común. De lo anterior fluyen diversas consecuencias que no procede analizar aquí cabalmente. Aparece claro, sin embargo, que la democratización de la enseñanza, además de sus muchas otras justificaciones, responde, también, a exigencias derivadas de los cambios operados en el empleo a causa del avance tecnológico y, sobre todo, de la automatización. El nuevo y más amplio contenido cultural, técnico y profesional de la calificación de los trabajadores determina que ya no baste la gratui-

dad de la enseñanza en sus diversos niveles sino que se imponga la remuneración del trabajo de la Educación y el aprendizaje, con las excepciones que procedan respecto de quienes gozan de medios suficientes para enfrentar los gastos de una formación costosa y prolongada. Esta exigencia arranca del desarrollo mismo de las fuerzas productivas y no se satisface con el sistema paternalista y siempre insuficiente de las ayudas o becas acordadas como una gracia o privilegio cuando lo que corresponde es remunerar el trabajo del estudiante, tal como se presentó en sociedades socialistas.

El progreso técnico ha generado otra contradicción que también se proyecta en la Universidad. En efecto, ese progreso exige que un número creciente de trabajadores, manuales e intelectuales, despliegue el máximo de iniciativa creadora al nivel de la correspondiente actividad profesional. Pero, simultáneamente, la lógica del sistema capitalista los excluye de toda participación efectiva en la gestión de la empresa. Esta contradicción se torna más aguda debido a la circunstancia de que el ingeniero o el técnico, por ejemplo, se desenvuelve dentro de una doble racionalidad, que lo estimula en cierto sentido y lo limita en otro: por una parte, esos profesionales están conscientes de que el estado actual de la ciencia y de la técnica permitiría que el sistema económico, junto con abrir al

hombre las posibilidades de un gran bienestar, lo liberara de muchas de sus tareas más penosas: pero, a la vez comprueban que ello no sucede, pues la racionalidad capitalista obedece sólo a un móvil: la ganancia o el lucro. A la misma conclusión arriban los profesionales de las ciencias humanas: el economista, el psicólogo y el sociólogo se dan cuenta que el sistema vigente trata de convertir sus respectivas ciencias en técnicas que faciliten la integración de las personas a dicho sistema.

Nace así, tanto en estos profesionales como en los estudiantes, la protesta por no permitirles discutir los valores, el sentido y los fines de un sistema a cuyo servicio se pretende colocarlos. Esta rebeldía es una fuerza de entre las varias que actúan a fin de que la Universidad no sea un elemento conservador, y se transforme realmente en factor de cambio social, desempeñando un papel creador en el establecimiento de una nueva sociedad y de relaciones, también renovadas, entre sociedad y ciencia, la técnica, la cultura y el arte.

## 7. Conocimiento y educación: Eje de la Transformación productiva con equidad:

Esta es, a nivel regional, la concepción prevaleciente en la CEPAL/ UNESCO (1992) que aspira a contribuir con una orientación general

a las políticas educativas durante la década de los noventa. En lo que se refiere a la educación superior en particular, el documento considera fundamental la producción de conocimientos científicos y tecnológicos, que respondan a los requerimientos de la sociedad actual, presionada por economías abiertas y competitivas. En este sentido, se aboga porque la educación superior logre:

- reforzar la vinculación entre las universidades y el sector productivo.
- diversificar la oferta y ampliar la aceptación de estudiantes no tradicionales, tomando en cuenta las necesidades del modo de trabajo.
- generar nuevas modalidades de institucionalización para la investigación científica.
- formación de calidad compatible con las exigencias del desarrollo económico, científico, técnico y profesional, que llevan a una exitosa inserción internacional de los países.
- necesidad de que cada país cuente con centros de excelencia combinando actividades de investigación y formación especializada de recursos humanos (postgrado).

Esta propuesta también plantea la importancia de "impulsar la creatividad en el acceso y difusión de la innovación científico-tecnológica, para lo cual se señalan lineamientos y políticas, dentro de una gestión institucional responsable, donde los criterios de evaluación institucional y académica representan los elementos fundamentales<sup>4</sup>.

## II.-EL ECONOMISTA Y LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD

Al igual que en otros campos del conocimiento el de las Ciencias Económicas responde, ni duda cabe, a factores objetivos que configuran su génesis y consiguiente desarrollo. Un primer factor que se puede identificar tiene que ver con la creciente complejidad de la vida económico-social del presente siglo; en particular, por nuestra inserción en el modo capitalista de producción al establecer la preeminencia del mercado que condiciona y complejiza el desarrollo de la región.

Otro factor es el avance científico y tecnológico, cuya evolución lleva a concepciones holísticas que buscan explicar el desarrollo mediante leyes científicas de carácter especializado. Es así que el surgimiento de ampliar el campo de aplicación del principio

4. Crisis, nivel educativo y experiencia laboral: afectan la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo. Econ. Lisette Hernández.

de racionalidad económica en un sistema que se desenvuelve entre la globalización y regionalización.

La Facultad de Economía de la UNAM ha realizado un trabajo de investigación en 1993 sobre el "Perfil del economista demandado en el mercado de trabajo" con el propósito de identificar las necesidades y las características de la formación del economista para responder a la demanda del mercado. Otro antecedente tiene relación con una de las conclusiones del Foro Internacional para analizar los problemas de la formación de los economistas en la América Latina (México, D.F. Marzo 1990):

"Los problemas económicos dominan la vida diaria de las masas trabajadores que necesitan y demandan comprender la naturaleza de ellos y, con frecuencia, no hay coherencia entre los propósitos políticos generales y los programas económicos que debieran respaldarlos. Es preciso reconocer, con sentido autocrítico, que los economistas, de modo general, no están hoy en día a la altura de esos desafíos y esas exigencias y que esas mismas circunstancias históricas atribuyen a las decisiones de la formación de los economistas una responsabilidad muy grande, no sólo respecto de los propios estudiantes y sus expectativas de desempeño profesional, sino también respecto de su compromiso con la sociedad".

## 1.- Elementos de la realidad regional:

Considerando la realidad concreta de América Latina y el Caribe podemos constatar que las necesidades y aspiraciones de la sociedad -subproducto de la estructura y de las condiciones generales de la economía- requieren con mayor amplitud la participación del economista. Una región atrasada y dependiente, que se mantiene en permanente crisis, para superar los problemas requiere suplir el libre accionar de las fuerzas del mercado por medio de una acción deliberada mediante la planificación estratégica situacional.

La mayoría de las naciones de América Latina se encuentran inmersas en una crisis, agravada a principios de los ochenta. Para los economistas, la referencia de esta crisis adquiere relevancia porque se han profundizado la dependencia externa y las desigualdades internas, persisten tendencias recesivas de los niveles de actividad y se agudizan los desequilibrios financieros, se reduce la formación de capital y se agrava el desempleo.

Las políticas puestas en práctica para enfrentar la situación ha mostrado su ineficacia sin que, lamentablemente, se hayan planteado políticas alternativas, viendo como se deterioran los salarios reales y las



condiciones de vida de la mayor parte de la población. Es así que podemos constatar como los problemas económicos dominan la vida diaria de los sectores dependientes -incluidos los sectores informales- quienes tienen derecho a conocer la naturaleza y causas que los generaron.

## 2.- Necesidades sociales:

Nuestras facultades y escuelas se organizan y se financian para que rindan determinados resultados cuantitativos y cualitativos que se consideran necesarios en función de objetivos culturales, políticos, sociales y económicos. Su existencia además, al incorporar un número creciente de juventud y adultos, no es porque ello constituya un fin en sí mismo, sino porque es un medio que al combinar recursos obtiene productos y resultados que se estiman necesarios para que la sociedad de la región fortalezca y profundice su proceso de desarrollo y pueda lograr niveles de vida cada vez más humanos y satisfactorios.

Lo anterior implica que los resultados deben definirse y preverse con la mayor precisión posible y poder medirse de alguna forma. La formación del economista no puede escapar al sometimiento, como otras actividades donde están en juego los intereses más vitales del individuo y de la sociedad, a una

"rendición de cuentas" rigurosa de sus resultados y a un proceso continuo de redefinición de esos resultados en función de las necesidades sociales en permanente evolución.

La evaluación de los resultados sin disponer de ciertos indicadores de las necesidades de la sociedad y que para ser completa debe efectuarse desde varios ángulos, cada uno de los cuales exige la aplicación de criterios y métodos de análisis específicos: desde el punto de vista de los fines generales e intrínsecos a toda buena formación del economista mediante el desarrollo integral de la personalidad y de las capacidades profesionales; desde el punto de vista de la adecuación cuantitativa y cualitativa del producto a las necesidades de su educación general y especializada para responder al proceso de desarrollo económico y social; desde el punto de vista de los niveles de aprovechamiento alcanzados por el promedio de los estudiantes; desde el punto de vista del rendimiento de los servicios de formación; y, finalmente, desde el punto de vista de los costos.

Todo lo dicho resulta demasiado abstracto si no somos capaces de identificar las necesidades de la sociedad aunque fuese parcialmente y, a tal efecto, nos permitimos aprovechar un criterio emitido por un "intelectual orgánico" <sup>5</sup> sobre el particular.

5. Criterios para una política de desarrollo universitario. Oscar Varsavsky.

mundo.

17. Satisfacción en el trabajo: condiciones materiales, estímulos, alienación.

## C. Necesidades políticas:

18. Participación en decisiones de cada tipo y nivel.

19. Autonomía nacional (política, económica, cultural, etc.) Papel del país en el mundo.

20. Propiedad personal; garantías y límites

21. Política de desarrollo regional para el país.

22. Libertad para cambiar y actualizar periódicamente el Proyecto Nacional. Legado final de recursos (reservas que deben quedar disponibles a su término).

23. Métodos de resolución de conflictos sociales.

24. Política para el tamaño y estructura de la población.

25. Estructura institucional: organización y clase de instituciones.

## 3. La Formación del Economista<sup>6</sup>

Se puede advertir la tendencia a evaluar y reformar los contenidos, las estructuras y los métodos de formación del economista y tratar sus instrumentos con independencia de los resultados, los que se dan por supuestos, o se definen en términos extremadamente vagos, cuando no se pierden de vista. Todo esto tiene como consecuencia que

## A. Necesidades físicas:

1. Alimento y vestuario.

2. Vivienda, su equipamiento y servicios.

3. Otros bienes durables de uso personal o familiar.

4. Salud.

5. Transporte y otros servicios personales.

6. Seguridad social, incluso solidaridad e integración, en todos sus aspectos.

7. Acceso a información y comunicación globales.

8. Núcleo social básico (familia y/o grupos).

9. Forma de urbanización (de cada ciudad, en todos sus aspectos, y sistema de ciudades).

10. Igualdad en la satisfacción de estas necesidades (comparación con otros grupos).

11. Libertades individuales garantizadas, organización de la vida individual.

12. Limitación y distribución del tiempo trabajado para cada edad.

## B. Necesidades culturales:

13. Educación y entrenamiento.

14. Ocio recreativo y deporte.

15. Ocio recreativo, innovador: científico, artístico, artesanal.

16. Necesidad de una imagen del

7. Evaluación crítica de la enseñanza de la economía en América Latina - Domingo F. Maza Zabala.

de este modo no sea factible evaluar la real bondad y eficacia de las reformas y cambios de los sistemas de educación adoptados. Tal vez todo esto se deba a la dificultad de como definir en términos más o menos precisos y evaluar objetivamente y en sus diversas dimensiones el servicio a la sociedad. De todos modos, no es concebible una planificación adecuada y efectiva, sin un gran esfuerzo por medir y evaluar, aunque sea parcialmente, de modo aproximado y por vías indirectas, los resultados actuales del profesional economista y los que cabe esperar en el futuro. De otro modo sería difícil concebir como estructurar los contenidos curriculares, determinar las modalidades de enseñanza necesarias, los métodos e instrumentos convenientes, etc.

Adoptar decisiones oportunas y correctas sobre la formación del economista constituye un reto para quienes tienen la misión de formarlos, a fin de que puedan enfrentar el presente y el futuro con la lealtad que corresponde a todo "servidor público": superar la asimilación pasiva de conocimientos mediante la revisión crítica de éstos y su adecuación constante frente a una realidad en proceso de cambios, dentro de un mundo en proceso de globalización.

La formación básica del economista debe asumir un carácter plural, entendido como aquel que contemple el estudio de las contribuciones



teóricas que emanan de las diversas corrientes del pensamiento económico, en consonancia con la nueva realidad y sus requerimientos. En tal sentido, **en los programas deben encontrar un lugar destacado materias de economía política -del capitalismo, del socialismo y de las fases de transición- como aquellas que expresan corrientes neoestructuralistas y neoliberales.**

Tales exigencias suponen el conocimiento profundo de la economía

de nuestros países, de sus estructuras y sus dinámicas de funcionamiento; por tanto, los programas deben satisfacer esas necesidades tanto incorporando materias específicas que visen el desarrollo y la economía regional y nacional como la referencia constante en materias de orden general de carácter teórico, de acción e instrumental.

No se trata sólo de que se reconozca a la economía como una ciencia social sino que es preciso desentrañar en los fenómenos y procesos que le conciernen directamente la incidencia de elementos extraeconómicos, de orden social, político y cultural. Quiere decir que **el economista requiere, como parte de su formación, adquirir conocimientos mínimos de otras disciplinas -sociología, ciencia política- para que lo habiliten para comprender debidamente campos que exceden la frontera económica;** al mismo tiempo, comprender los fenómenos económicos como expresión compleja de la interrelación entre esos diversos planos mediante una integración de análisis interdisciplinario. En definitiva, la historia de las ideas y de los hechos económicos puede muy bien constituir uno de los ejes temáticos en la formación de los economistas y puedan responder a los requerimientos de la sociedad.

Los propósitos y aspiraciones enunciados para la formación del economista, presenta mayores

exigencias a quienes cumplen la función de docencia e investigación, al mismo tiempo que generar formas de comunicación y de trabajo conjunto con otros colegas junto a una relación estrecha y dialogal con los estudiantes. Ni duda cabe que todo ello requiere de mayores recursos financieros y materiales, en particular en las tareas de investigación, a fin de garantizar tanto su eficacia como superar los condicionamientos en cuanto a temáticas y enfoques.

La formación profesional y correspondientes especialidades se generan, normalmente, como respuesta a lo que la sociedad demanda; en otras palabras, son las necesidades sociales las que determinan los campos particulares del conocimiento, en el manejo de técnicas y el ejercicio de actividades profesionales. Ante un nivel dado de desarrollo histórico de la sociedad y de los avances científico-tecnológicos, hay profesiones que adquieren relevancia y, al cambiar la realidad, son sustituidos por otras más adecuadas a la nueva situación.

Como quiera que los problemas de todo desenvolvimiento social presentan cambios permanentes y requieren respuestas, ninguna profesión puede mantenerse estática en el tiempo. En tal sentido, al surgir nuevos problemas sociales y la manera de enfrentarlos, el profesional economista tiene necesidad de adecuarse a las nuevas exigencias

y circunstancias, sin que éstas sean automáticas sino que depende de su vitalidad para renovarse y adaptarse, dependiendo de la iniciativa de quienes la ejercen porque son las personas los sujetos o actores que permiten su existencia y, por tanto, las que pueden modificarlas o adecuarlas.

La sociedad industrial, por fuerza de las circunstancias, impulsó el desarrollo de las ciencias físicas y naturales y, dentro de ellas, de algunos aspectos especiales, con pleno éxito para sus propósitos. Eso dió a toda la ciencia un cierto estilo, una cierta manera de valorar y encarar los problemas que se nota por ejemplo en la "dependencia cultural" de las ciencias sociales -de la que forma parte la economía- con respecto a las físicas. Todo se pretende resolver con aparatos "cosificando": para la educación se proponen satélites, TV, computadora, internet, pero sus inmensos problemas de contenido y cubrimiento ni se tocan; para la salud nos ofrecen inyecciones, marcapasos, órganos artificiales, pero se descuida la prevención a nivel popular; el peligro de guerra se ataca inventando más armas o defensas; pretendiendo resolver el problema de la inseguridad humana con ingeniosas técnicas de ahorro monetario; la miseria con anticonceptivos; en tecnología agrícola surge una divertida discusión donde la productividad se fomenta con pesticidas y fertilizantes químicos, pero éstos

resultan ahora que son "sucios" porque contaminan el ambiente ¿qué le importaría a un campesino andino un poco de DDT si es condimento de una comida abundante?, se trata de un problema de países opulentos, no se supera este nivel físico del problema agrario, pero es bien claro que sus factores fundamentales son de carácter socio político.

El economista, por tanto, debe ser formado mediante la observación analítica y vivencia de la realidad concreta de la región y los países integrantes, antes que en un plano abstracto o aplicada a realidades universales. En tal sentido, la formación del economista debe desarrollar las aptitudes de los estudiantes para la adquisición crítica de conocimientos para aprehender, en su esencia y trascendencia, la sociedad de la que forma parte; en otras palabras, antes de llegar a convertirse en un especialista, tiene que ser una persona culta, en pensamiento y acción, en actitud y aptitud, en sensibilidad y conducta.

El economista que se forme debe ser un científico social porque el proceso económico consiste en la organización de las fuerzas productivas -por ello también su nexo permanente con otras ciencias- para generar un flujo de valores materiales de uso y de cambio, en cuya absorción descansa la existencia social; quiere decir, que el economista debe formarse centrando su

atención en el proceso fundamental: modo de crear, distribuir y aprovechar la riqueza. De otra parte, debe ser un profesional capacitado para cumplir su función social tanto a nivel macroeconómico como a nivel de empresa.

En la formación del economista, la investigación es una necesidad porque así adquiere una aptitud de conocer, interpretar y analizar el caudal de conocimientos que se le ofrecen en el proceso formativo; en tal sentido, debe disponer de una información básica y una capacidad para informarse.

Por su parte, los egresados requieren de un proceso de actualización y especialización mediante cursos de postgrado o cuarto nivel en nuestros países e incluso pensar en la creación de un Curso Latinoamericano de Economía con mención particular en Gobierno y Planificación. Es importante ponderar el peligro que implica enviar egresados a cursos en países industrializados sin la indispensable madurez para asimilar lo positivo y rechazar las alienaciones y los espejismos deformantes.

Se omite referencias aun determinado Plan de Estudios -existen documentos elaborados por encargo de AFEIEAL- en vista de que será tratado en una de las catorce mesas temáticas identificadas.

#### 4.- Teoría de la Acción y Teoría de la Planificación<sup>7</sup>

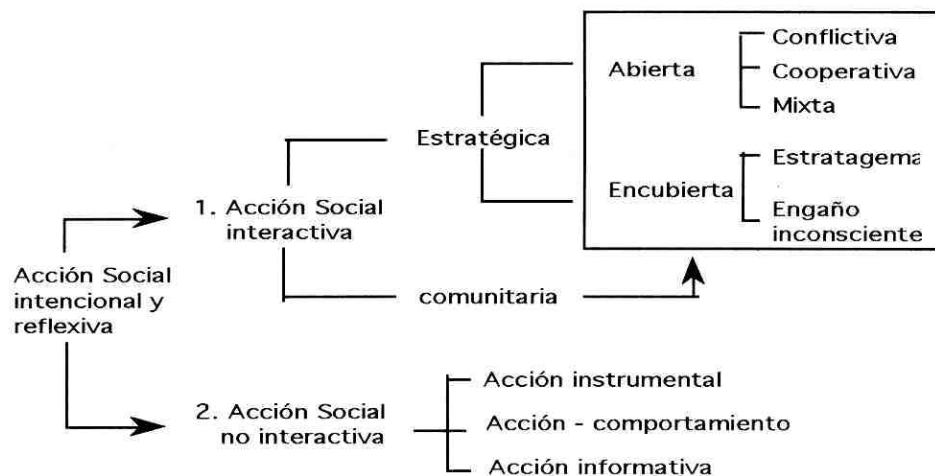
La teoría es la herramienta de la persona humana en el mundo. Con ella cambia la realidad y se cambia a sí misma. La teoría de la acción es compleja, porque lo que la persona hace en la práctica responde a sus diversas y cambiantes motivaciones, y la respuesta a esos estímulos no es necesariamente predecible bajo la forma de comportamiento.

En rigor, la teoría de la acción es un componente básico de la teoría de la planificación; sin embargo, el planificador tradicional, dominado por el economicismo asume que **acción** es sinónimo de **comportamiento**, y por ello piensa que la teoría del comportamiento social, al estilo de la teoría económica, es la base de la teoría de la planificación. Esta es una deformación "**economicista**", que proviene de la forma especial y artificial en que está construida la teoría económica. Esta, en general, es una teoría del comportamiento económico bajo el supuesto de que el mundo está regido por leyes sociales de alcance similar a las leyes naturales; por consiguiente, el economista tiende a razonar sobre la base de comportamientos estables que **siguen leyes** porque para él no existen **procesos creativos**.



La teoría moderna de la planificación, sin embargo, se refiere a un tipo especial de acción humana o acción social. Se trata de la acción **intencional y reflexiva**, mediante la cual el **autor** de la **acción** espera lograr conscientemente determinados resultados y, el fundamento de esa acción, es un juicio complejo que escapa a las predicciones. La acción no tiene un significado absoluto o igual para todos los **actores**; en otras palabras, la acción es susceptible de varias interpretaciones situacionales y depende de

la autorreferencia de los actores implicados en ella. El segundo problema, se refiere al número de actores envueltos en la acción, sus roles, sus intenciones y el proceso de intercambio entre ellos, donde la acción intencional y reflexiva se bifurca en dos grandes tipos de acción: social interactiva y social no interactiva, distinción esencial para comprender las diferencias entre la planificación normativa y la planificación estratégica. Se presenta la "taxonomía" de dicha acción social en un breve esquema.



En esta clasificación esquemática de las acciones, puede verificarse que la planificación económica tradicional o normativa asume la existencia de un sistema donde no existe la acción humana interactiva, sino simplemente la acción instrumental (que monopoliza el Estado

como **agente** único de planificación), y la **acción-comportamiento**, reservada a los agentes económicos que integran el sistema planificado como si fuera un objeto.

En síntesis, la planificación normativa es limitada y rígida, pero no po-

demos ignorar la dimensión normativa que es inherente a toda planificación: sin norma no existe el problema de la planificación y del planificador. Por esta razón, la planificación situacional es una superación al mismo tiempo que la primera articula para sí a la segunda y la comprende como un aspecto de una globalidad más amplia.

### 5. A manera de colofón:

Desde hace mucho tiempo se piensa en arquitectura que es imposible construir un edificio sin antes tener planos detallados y secuencias de operación. En tal sentido, un Plan o Proyecto Nacional debe incorporar explícitamente todas las intenciones; deben estar escritas; ser comunicadas; en fin, ser discutidas para que puedan ser aceptadas y ejecutadas con criterio convergente por todos los responsables.

Para definir los medios que hagan viable los puntos expuestos, podrían tomarse en cuenta los siguientes criterios:

- Toda nueva medida a ser instrumentada por ensayo o error, comenzando por ensayos en algunas facultades o escuelas y extendiéndolas y modificándolas a la luz de la experiencia.
- Todos los aspectos de cada medida deben discutirse con amplia participación de estudiantes, docentes, administrativos y,

en lo posible, representantes de otros grupos sociales.

- Solo los criterios más generales se aplican a todas las facultades y escuelas de economía de la región. En sus aspectos concretos, en la forma de aplicarlos y hasta en las prioridades, hay una especificidad local fundamental.

Para que las recomendaciones esenciales pudieran cumplirse cabalmente, sería necesaria la transformación previa o simultánea de toda la sociedad: por lo tanto, no deben considerarse como objetivos aislados, fines en sí mismos, sino como parte de todo el cambio deseado, y como marco de referencia para un plan de lucha continua que sería la expresión universitaria del proceso político general.

En el corto y mediano plazo, la tarea de nuestras facultades y escuelas presenta cinco aspectos principales:

- a) Formación de profesionales y técnicos superiores capaces de hacer viable el Proyecto Nacional.
- b) Actualización y re-entrenamiento de quienes ejercen cargos de nivel técnico o intermedio, sean o no ya graduados universitarios o secundarios.
- c) Realizar y enseñar investigación científica, aplicada y básica pero siempre -salvo pocas excepciones- motivada por necesidades nacionales.

- d) Participar en ciertas tareas productivas, sea a través de sus miembros, sea a veces como institución.
- e) Difundir conocimientos a toda la población adulta, tanto por su valor cultural como por su funcionalidad con respecto al Proyecto Nacional.

Estos aspectos no deben tratarse como funciones independientes, por eso se los califica de "aspectos" de una actividad compleja común. El criterio pedagógico central, que integra los cinco aspectos es: Toda enseñanza-formación, actualización e incluso en lo posible la difusión debe estar constantemente ligada al proceso productivo y creativo, tanto como a los objetivos y metas del Proyecto Nacional.

Los miembros de AFEIEAL deben formar profesionales de mentalidad solidaria y creativa. Su lealtad primera debe ser hacia su sociedad en conjunto, hacia sus países. Esa lealtad tiene efectos prácticos importantes sobre la actividad profesional del economista, pues da criterios de evaluación, eficiencia y eficacia muy distintos que la actual actitud "competitiva-mercantil", basada en la lealtad a la empresa y

a la Facultad o Escuela individual en primer término.

Las Facultades y Escuelas de América Latina y el Caribe deben ser capaces de mostrar claramente estas diferencias y demostrar su voluntad política de trabajar al servicio de las necesidades y aspiraciones de sus pueblos; a tal efecto, deberían liderar una cita universitaria de la región para examinar y debatir el tema de las "herramientas de gobierno"<sup>8</sup> donde nuestras universidades están de espaldas a esta necesidad. Son instituciones desbalanceadas que mejoraron mucho en el campo de las ciencias naturales y las profesiones tradicionales, mientras ignoran y carecen de respuestas frente a los problemas del campo de las ciencias y técnicas de gobierno, pudiendo mencionar un conjunto de temas propios de una **Escuela de Gobierno** que están ausentes: análisis estratégico, análisis situacional, estudio de actores, simulación histórica, planificación estratégica pública, oficina del dirigente, teoría de las macroorganizaciones, monitoreo y evaluación de la gestión pública, reingeniería de organizaciones públicas, administración de conversaciones análisis de problemas, estrategias y técnicas de negociación, técnica de jue-

8 "Gobierno" no exclusivamente gobierno de un Estado, sino, además, gobierno de una Universidad o Facultad, gobierno de un Ministerio o Dirección de Ministerios, gobierno de una organización empresarial o de una organización sindical o política. Entendiendo que la planificación se refiere al proceso de gobierno y quien planifica es quien gobierna.

gos, análisis de gran estrategia y planificación de campañas electorales<sup>9</sup>.

Una de las estrategias básicas que debemos desarrollar consiste en establecer vías de colaboración entre las empresas -públicas, privadas y mixtas- y los miembros de AFEIEAL para realizar "pasantías", "tesis" u otras investigaciones a fines a las diferentes necesidades acorde con las demandas del desarrollo. En definitiva, es necesario estrechar los vínculos entre los sectores productivos y sus servicios con nuestras instituciones de educación superior para formar profesionales y técnicos que satisfagan la demanda de personal capacitado.

La situación de crisis económica que atraviesa América Latina se manifiesta de muchas maneras. Una de las más significativas es la expansión de los sectores informales y que ante su magnitud pierde todo sentido considerarlo como sector residual de nuestras sociedades. De otra parte, un rasgo infundible del desarrollo regional, en lo que se refiere a los mercados de trabajo, es la insuficiencia de los sectores económicos para absorber parte importante de la población en edad de trabajar. En tal contexto, es importante que los Planes de Estudio incorporen sistemáticamente temas de reflexión sobre alterna-

tivas de desarrollo y al mismo tiempo, se formen investigadores para integrar conocimientos y experiencias en provecho del Desarrollo Humano superando las "ideologías reduccionistas" y "visiones unidimensionales" sobre nuestra realidad.

Las situaciones descritas permiten plantear, de manera apenas indicativa, la necesidad de que todo estudiante de economía debería trabajar parte de su tiempo en tareas productivas reales no sólo para que pueda adaptarse a su futura función profesional sino para ponerlo en contacto con la realidad social; no para aprender métodos de producción sino para comprender, viéndolos, los problemas de trabajo y del trabajador en todo nivel: condiciones de trabajo, condiciones de vida, actitudes, uso real de equipos, materiales y sistemas de organización y administración. Otra forma de contacto del estudiante de economía con la realidad nacional, destinada a estimular el espíritu creativo para resolver los problemas, es su participación constante, desde el comienzo de la vida universitaria, en proyectos de investigación científico-tecnológica. En la investigación como en el trabajo, la participación estudiantil debe comenzar por las tareas más rutinarias, sencillas y pesadas, hasta su incorporación en trabajos complejos de investigación para generar innovaciones.

9. El método PES - Entrevista a Carlos Matus

O sabemos planificar o estamos obligados a la improvisación. Es la mano visible que explora las posibili-

dades donde la mano invisible es incompetente o no existe.

**Dale un pescado a una persona un día y comerá ese día; enséñale a pescar, y le darás de comer para toda la vida.**



**LEGISLACION**



# **POLITICA SALARIAL, COMPLEJA Y CAOTICA.**

**Eugenio Fernández \***

## **SUMARIO:**

1. APRECIACIONES GENERALES
2. ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA SALARIAL ECUATORIANO.
3. PROYECTO DE "LEY DE UNIFICACION SALARIAL" ENVIADO AL CONGRESO.
4. OPINIONES SOBRE EL PROYECTO DE "LEY DE UNIFICACION SALARIAL".
5. ALTERNATIVAS DE SOLUCION.



**\* Abogado, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.**

## **1. APRECIACIONES GENERALES**

1.1. La Política Salarial Ecuatoriana es una de las más complejas del mundo, existiendo múltiples formas de fijar los salarios, difíciles

sistemas de determinar los complementos a la remuneración y cientos de leyes, decretos, reglamentos y resoluciones administrativas..., que originan los conflictos individuales y colectivos de trabajo, impiden que los trabajadores conozcan sus verdaderos ingresos y obligan a los empleadores a llevar difíciles sistemas de control contable.

1.2. La intención de simplificar, racionalizar y unificar al sistema salarial vigente, es una aspiración muy vieja de gobernantes, empleadores y trabajadores; sin embargo, tenemos que reconocer que el Ex-Ministro de Trabajo y Recursos Humanos, doctor Alfredo Corral Borrero, tuvo el mérito de haber enfrentado al problema con decisión y con propuestas de solución concretas, aunque mantenemos algunas observaciones sobre las mismas.

1.3. Existen otros asuntos de resolución previa en materia salarial, que tiene implicaciones jurídicas, sociales y económicas que lamentablemente los gobernantes de los últimos años no les interesa tratar por falta de decisión política y el desconocimiento de los problemas de fondo que soporta la Política Salarial Ecuatoriana.

1.4. La llamada "paz laboral" se sustenta en los principios de justicia social, por esta razón tenemos que pensar que al promulgarse una Ley de Unificación Salarial tiene que conseguirse la simplificación de

la estructura remunerativa vigente; pero permitirse a la vez el imperio de normas precisas que fijen las retribuciones de los trabajadores con un profundo criterio de equilibrio social.

## 2. ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA SALARIAL ECUATORIANO.

Las formas de fijar los salarios en el Ecuador son las siguientes:

- 2.1. Salario Mínimo Vital que fija semestralmente el Consejo Nacional de salarios, CONADES.
- 2.2. Salarios Mínimos fijados por las Comisiones Sectoriales para las diferentes ramas de trabajo. Actualmente están vigentes más de 120 tablas salariales.
- 2.3. Fijación a través de los contratos individuales de trabajo.
- 2.4. Fijación a través de la contratación colectiva del trabajo.
- 2.5. Fijación directa por parte del Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos.
- 2.6. Fijación a través de actas transaccionales, en ciertas circunstancias.
- 2.7. Resoluciones de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, en ciertas circunstancias.
- 2.8. Por la costumbre del lugar.

2.9. Fijación en las zonas francas tomando en cuenta el valor del dólar americano.

2.10. Fijación para los profesores y servidores públicos por parte del ejecutivo.

A estas numerosas formas de fijación de los salarios tenemos que agregar los complementos a la remuneración y otros ingresos adicionales que reciben los trabajadores y que representan egresos económicos para los empleadores. Así:

- a) Décimo Tercera Remuneración
- b) Décimo Cuarta Remuneración
- c) Décimo Quinta Remuneración
- d) Décimo Sexta Remuneración
- e) Compensación por el Costo de la Vida.
- f) Bonificación Complementaria.
- g) Compensación de Transporte
- h) Fondo de Reserva.
- i) Aportes Personales y Patronales al IESS.
- j) Vacaciones Anuales.
- k) Jubilación Patronal.
- l) Vestido de Trabajo, etc, etc.

El cálculo de los salarios, los complementos a la remuneración y otros componentes de la política salarial vigente en nuestro país, tiene que tomar en cuenta las diferentes ramas de trabajo, las distintas cuantías de remuneración, las fechas del año en que se deben cancelar, las zonas geográficas de aplicación, etc, etc.

Es decir tenemos una estructura salarial compleja, caótica y perjudicial para los trabajadores, para los empleadores, para las autoridades de trabajo, para los inversionistas.... *En definitiva, el sistema salarial resulta ser de difícil manejo lo que además contribuye a que la mayoría de trabajadores desconozcan el real monto de los ingresos que deben percibir y que un buen número de empleadores no cumplan con lo que las leyes establecen.*

## 3. PROYECTO DE « LEY DE UNIFICACION SALARIAL » ENVIADO AL CONGRESO NACIONAL

A continuación transcribimos las partes más importantes del Proyecto de «Ley de Unificación Salarial» enviado al Congreso Nacional por el Presidente Arq. Sixto Durán Ballén y que ha servido de soporte para las discusiones que mantienen Empleadores, Trabajadores y Gobernantes, en la Presidencia del Dr. Fabián Alarcón Rivera.

El proyecto de Ley consta de una Exposición de Motivos, considerandos, 23 artículos y 5 disposiciones transitorias.

### 3.1. Justificación del Proyecto:

#### Considerandos:

*«Que el sistema salarial vigente es complejo e inconveniente, como re-*

sultado de la existencia de un salario y varios componentes adicionales que se han venido incorporando sucesivamente con diferente normatividad.

Que es necesario corregirlo y simplificarlo, unificando tales componentes remuneratorios con el salario o sueldo básico, para facilitar su conocimiento y cumplimiento y evitar su evasión.

Que es indispensable establecer mecanismos idóneos de incrementos periódicos de remuneraciones, eliminando los obstáculos existentes, para continuar el proceso de recuperación salarial, dentro de una política dinámica y equitativa.

Que es conveniente facilitar la administración y uso de los ingresos del trabajador destinado a la satisfacción de sus necesidades personales y familiares.

Que si bien la Unificación Salarial no constituye incremento de remuneraciones, recoge todos los derechos de los trabajadores y los mejora, produciendo efectos que incrementarán sus ingresos al aumentar el monto sobre el cual se calculan, siendo indispensable hacerlo gradualmente, a través de un régimen transitorio, para atenuar el impacto súbito que de otro modo se produciría tanto en el costo de la mano de obra, como en los presupuestos del sector público.

Que dentro de dicho régimen se ha considerado la aportación al IESS que determinará, con su aumento, y con reformas que se introducen a la Ley del Seguro Social, mejoras sustanciales en las pensiones de jubilación futuras».

### 3.2. A quienes comprende y que valores:

«Créase el Salario o Sueldo Unificado mensual que percibirán los trabajadores de los sectores público y privado; los servidores públicos; los miembros de la Fuerza Pública; y la pensión unificada mensual para los jubilados, pensionistas y beneficiarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), de la Comisión de Tránsito del Guayas, en sus diversas coberturas de seguros y riesgos, así como los jubilados por sus empleadores.

El salario, sueldo y pensión unificados mensuales son el resultante de adicionar los siguientes componentes vigentes:

1. Salario o sueldo o pensión actuales
2. Compensación por el incremento del costo de vida.
3. Bonificación complementaria, mensualizada.
4. Decimoquinto sueldo o pensión, mensualizados; y,
5. Decimosexto sueldo o pensión.

La suma de tales componentes no podrá ser inferior a los niveles actuales vigentes, debiendo incrementarse en el futuro a través de los diferentes mecanismos legales y contractuales.

Para quienes no tienen derecho a uno o varios de los componentes antes determinados, se efectuará la unificación excluyendo los mismos.

### BONO NAVIDEÑO Y BONO ESCOLAR

No forman parte del salario, sueldo y pensión unificados, la decimatercera y decimacuarta remuneraciones o pensiones, que se mantienen vigentes, sustituyéndose por el bono navideño y el bono escolar, en su orden.

### 3.3. Prohibición de indexación:

Prohíbese establecer el salario o sueldo unificado o mínimo unificado general, como forma de cuantificación, aún proporcional, para establecer beneficios, subsidios, bonifica-

ciones, remuneraciones adicionales o cualquier otro ingreso para el trabajador o servidor. Sólo podrán establecerse en valores o cantidades absolutas. La contravención a esta prohibición será nula y se tendrá por no escrita.

### 3.4. Escala de aplicación salarial:

En el Sector Privado, para establecer los valores de: Bono Navideño; fondo de reserva; aportes al IESS, SECAP, IECE; bonificaciones por desahucio e indemnizaciones por despido intempestivo previstas en la Ley; remuneraciones y recargos por jornada nocturna, días de descanso forzoso, horas suplementarias y extraordinarias; vacaciones no gozadas; pérdida de remuneración (multas y descuentos), e ingresos para el cálculo del impuesto a la renta, los cálculos se efectuarán de acuerdo a las disposiciones y porcentajes vigentes, sobre la base de los porcentajes del salario o sueldo unificado mensual que constan en la siguiente escala.

SUELDO O SALARIO	AÑOS				DESDE EL AÑO
	1996	1997	1998	1999	2000
UNIFICACION MENSUAL EN SUQUES					
Hasta 600.000	50%	65%	80%	90%	100%
600.001 a 800.000	60%	70%	80%	90%	100%
800.001 a 1.000.000	75%	85%	90%	100%	
Más de 1.000.000	90%	100%	100%	100%	



## SECTOR PUBLICO

Para los cálculos de los ingresos adicionales unificados de los servidores públicos, se aplicarán las disposiciones y porcentajes vigentes, de acuerdo a lo siguiente:

1.- Los que se realizan con relación al salario mínimo vital general, se los efectuará considerando como su equivalente el 25% del salario mínimo unificado general, excepto los que corresponden al año 1996 que se calcularán sobre niveles equivalentes a los actuales.

2.- Los que se realizan con relación al sueldo básico, se los efectuará en el año 1996 sobre niveles equivalentes a los actuales vigentes, debiendo el Ministerio de Finanzas, mediante Acuerdos, establecer en los años 1997, 1998 y 1999 escalas progresivas anuales, a fin de que desde el año 2000 el cálculo se haga en base al 100% del sueldo unificado.

3.- Para el cálculo de los aportes al IESS, y de ingresos para cálculo del impuesto a la renta, se seguirá el mismo proceso establecido en el numeral anterior.

#### 4. OPINIONES SOBRE EL PROYECTO DE «LEY DE UNIFICACION SALARIAL»

4.1. El Doctor Roberto Gómez, Ex Ministro del Trabajo, manifiesta: "que el proyecto tiene una importancia relativa, porque si bien trata de poner un poco de orden y simplicidad en lo que es un caos salarial, no es más que eso porque no beneficia nada o casi nada a los trabajadores. El problema de fondo es otro: la insuficiencia salarial. La hipertrofia de bonificaciones, sobre sueldos y décimos se debe a la reiterada y constante negativa del Estado a cumplir con lo que manda el Código de Trabajo, la Constitución y las Encíclicas de la Iglesia que es el derecho a un salario justo, vital y familiar.

Eliminar ese problema fundamental no es fácil, pues no se trata de aumentar por aumentar, ni es cuestión de un decreto. Es un asunto de estructura económica, de desempleo que en nuestro país es galopante e implica falta de producción y consumo, como ocurre en este momento en que hay recesión y faltan medios de pago.

El Doctor Gómez considera inaceptable que el estado pretenda e-

jercer una tutoría sobre el trabajador, al señalar que va a disciplinar su gasto y parte del perjuicio que lo dilapida su salario, cuando en realidad no le alcanza para vivir.

4.2. La Ing. Joyce Higgins Ginatta, Presidenta de la Cámara de la Pequeña Industria de Guayaquil dice: La propuesta de nuestra Cámara es tener un salario Mínimo Vital y otro integral, el primero es el que existe y el otro esta conformado por los décimos y demás componentes, y si mañana por conquistas laborales o decisión del gobierno se aumentan los salarios, se define cual de los dos se aplica. En esta forma se simplificaría el aporte al IESS y el impuesto a la renta...

4.3. En el proyecto de Ley de Unificación Salarial enviado por la CEDOC al Congreso Nacional se puntualiza lo siguiente: El problema de fondo en lo que se respecta a remuneraciones es la pérdida sistemática de su poder adquisitivo que han experimentado los trabajadores con el transcurso de los años en medio de la crisis del país.

Agrega, la unificación salarial en si misma en la forma como ha sido planteada por el gobierno tiende a solucionar únicamente un problema contable y no de fondo.

La disposición general primera del proyecto del Ejecutivo implica que se congele para siempre o hasta que se reforme la disposición respecto

de la cuantía de los aportes al IESS y otros rubros, lo cual ocasionaría un grave perjuicio a los trabajadores.

La disposición general segunda del Proyecto del Ejecutivo constituye una flagrante violación a la libertad contractual o de contratación prevista en la legislación nacional y en los convenios internacionales de la O.I.T..

4.4. El Doctor René Maugé, Ex-Presidente de la Comisión de lo Laboral y Social del Parlamento, habla sobre este proyecto en una entrevista en el Diario HOY.

El Gobierno ha elaborado una nueva versión de su proyecto de unificación salarial: ¿Cuáles son las diferencias con el primero?

En la primera pretendía introducir reformas que nada tenían que ver con el salario, como aquella de transformar el sistema de salario mensual en pago por horas, lo que es inconveniente en un país como el nuestro con el nivel de desarrollo que tenemos.

En ella introducía dos elementos subjetivos: la productividad y eficiencia para fijar el salario. Estoy de acuerdo con estos conceptos, más no con su calificación, porque ésta iba a ser subjetiva. Ello hubiese abierto una nueva puerta a abusos. Esta disposición se ha retirado en la segunda propuesta.



¿Que razones jurídicas existen para objetar el proyecto?

Si se quiere racionalizar el sistema salarial simplemente hay que sumarlo que el trabajador percibe y dividirlo para 12 meses.

Esa es una unificación salarial real. Pero el problema de fondo del gobierno es que si pretende unificar los décimos tercero y cuarto sueldos tendrían que reformar la Constitución, porque en ellos esos sueldos están fuera del concepto de salario, el Ministerio de Trabajo, al retirar estos dos elementos de la unificación salarial, está eludiendo la reforma constitucional.

El otro problema del proyecto es que las aportaciones empresariales tendrían que ser mayores como producto de la unificación, en lugar de ser menores como desean los patronos. Por esa razón el proyecto determina que para el cálculo de varios beneficios sociales, aportes y tributos se aplique una escala porcentual en lugar del sueldo o salario unificado. Por esa misma razón también han dejado los décimos tercero y cuarto sueldos fuera de la unificación para que se paguen por navidad y escolaridad. Lo que se debió haber hecho, si se unifican salarios, era fusionar también esos rubros en la remuneración total y fijar una bonificación navideña y de escolaridad.

¿El movimiento sindical ha objetado la totalidad del proyecto?

El movimiento sindical debe estudiar con mayor profundidad este problema, porque algunos dirigentes se han pronunciado a priori, en contra del proyecto. Los empresarios tienen sus intereses lógicos, los trabajadores los suyos y están en obligación de defenderlos. Hay que compaginar y armonizar estos intereses, y el Estado está en la obligación de hacerlo para que no entren en pugna y alteren la vida de la sociedad. ¿El Gobierno sostiene que Ud. fue autor de su proyecto de unificación salarial?

Desde 1984, fui partidario de la unificación salarial, en el Gobierno de Febres Cordero, planteé la necesidad de que el Congreso, el Gobierno y los Trabajadores, discutieran la política salarial en una relación tripartita.

Pero esa es una parte del problema. Además, es necesario crear una subsecretaría para reajustes salariales, adjunta al Ministerio del Trabajo y con expertos en la materia, porque ésta es una facultad propia de esa cartera. Ahora ese asunto está en manos de CONADES.

¿Qué alternativas existen a la propuesta del Gobierno de unificar los salarios?

La CTE ha presentado un proyecto alternativo de unificación salarial en el que plantea reformas a la Constitución y al Código de Trabajo y establece una unificación que no lesiona

derecho alguno a los trabajadores. En este proyecto, el trabajador recibe el monto exacto de su sueldo y salario, mes a mes. También establece el criterio de que el sueldo o salario no deben concebirse como renta.

En nuestra sociedad, el sueldo del asalariado casi no le sirve para sobrevivir. Si establecemos que el salario es renta, entonces el asalariado debe tributar. Hay empresarios que dicen que todo el mundo debe tributar.

Este es un concepto correcto, pero las reformas a la Ley de Impuesto a la Renta favorecen mucho a los que tienen y en el futuro, cuando se privaticen el petróleo, las telecomunicaciones y la electricidad y el Estado se quede sin rentas, la tributación volverá a ser fuente de recursos del Estado, y quienes más tributarán serán los trabajadores, que tienen relación de dependencia. Hay que prevenir que no se castigue más al pueblo.

¿Ello podría interpretarse como un privilegio?

La Ley de Mercado de Valores crea la UVC que cuida que la capacidad financiera de los financistas no se deteriore. Si la ley es universal, debería instituirse la unidad de valor constante para el sistema salarial y la contratación colectiva.

¿Se prohíbe también la indexación?

Según el Código de Trabajo, ciertas indemnizaciones se calculan en salarios vitales o en salarios. El proyecto dice que, en el futuro, todos los acuerdos se harán en cifras exactas, con lo cual habrá que reformar el Código del Trabajo. No comparto ese criterio. En un proceso inflacionario como el que vivimos, las cifras de multas, por ejemplo resultan a cada momento irrisorias. Entonces, la Legislatura tendría que reformar el Código del Trabajo cada cierto número de años. Para evitar ese problema se estableció el mecanismo que se quiere eliminar. La indexación -desde el punto de vista jurídico- no se puede prohibir, puesto que nadie le puede impedir a un patrono pactar voluntariamente indexaciones, como ocurre con algunas grandes empresas nacionales y extranjeras. Esa prohibición es contraria a la libertad de pactar. El Estado lo que puede hacer es normar la indexación.

## 5. ALTERNATIVAS DE SOLUCION:

El gobierno del Presidente Sixto Durán Ballén, proponente de la Unificación Salarial, los trabajadores a través de sus dirigentes, los empleadores a través de las Cámaras de la Producción, los medios de Comunicación Social y el actual gobierno del Presidente Fabián Alarcón coinciden en que se debe unificar y simplificar el sistema salarial ecuatoriano; sin embargo, han pre-



sentado observaciones de diferente naturaleza al proyecto gubernamental.

En los primeros meses del año 1991 en una serie de artículos publicados en Diario "El Mercurio" y relacionados con la "Flexibilización Laboral" sostuve con mucho énfasis que necesitamos acabar con el caos salarial existente si deseamos realmente evitar los conflictos individuales y colectivos del trabajo. Igual pronunciamiento hicieron algunos columnistas de los diferentes diarios del país, así como varios profesores de Derecho del Trabajo de las Universidades Ecuatorianas. Lamentablemente las opiniones estrictamente jurídicas expuestas con razonamientos técnicos, sociales y económicos, no fueron recogidas en las reformas laborales de noviembre de 1991.

Si se llega a promulgar la Ley de Unificación Salarial se tiene que pensar en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

5.1. Aceptar los criterios de simplificación y unificación establecidos en el proyecto de "Ley de Unificación Salarial", criterios que han sido propuestos y aceptados desde hace muchos años por gobernantes, empleadores, trabajadores y expertos en Derecho del Trabajo.

En el punto 2. "ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA SALARIAL ECUATORIANO", se puede observar

que existen 10 formas de fijar los salarios y más de 12 complementos a la remuneración. Los rubros mencionados tienen diferentes cuantías, distintas fechas de pago, bases mínimas y máximas de cancelación, han sido creados para satisfacer diferentes necesidades, unos rubros se relacionan con los aportes al IESS y el pago del Impuesto a la Renta, las comisiones sectoriales fijan los salarios mínimos con aplicación anual a más de 120 ramas de trabajo, el Consejo Nacional de Salarios (CONADES) señala semestralmente los salarios mínimos vitales para los trabajadores en general, para las servidoras domésticas, para los operarios y aprendices de artesanías y para los trabajadores de maquilas. Es decir, la política salarial ecuatoriana es compleja, injusta y caótica.

5.2. Lamentablemente la promulgación de la "Ley de Unificación Salarial", no soluciona todos los problemas remunerativos vigentes en el país, sencillamente porque existen otros asuntos muy complejos y que necesitan ser tratados previamente, como es el caso de la determinación precisa, clara y sin distorsiones legales de los rubros que componen el salario.

La Constitución Política en su Art. 49, literal N) y el Art. 94 del Código del Trabajo establecen cuales son los componentes salariales para efecto de pagos e indemnizaciones.

Art. 94 *Sueldo y salario y retribución accesoria (Reformado por Ley s/n, Art.3, R.O. 32, 25-XI-79).- Para el pago de indemnizaciones a que tiene derecho el trabajador, se entiende por remuneración todo lo que el trabajador reciba en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que percibiere por trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participaciones en beneficios, el aporte individual al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuando lo asume el empleador, o cualquiera otra retribución que tenga carácter normal en la industria o servicio.*

*Se exceptúan el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales, la decimatercera, decimacuarta y decimaquinta remuneraciones, la compensación salarial y la bonificación complementaria, y el beneficio que representan los servicios de orden social.*

Los Arts. 159 y 162 de la Ley del Seguro Social Obligatorio, los Arts. 235 y 242 de la Ley de Compañías, el Art 79 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, el Art. 78 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, etc., con redacciones contradictorias, contenidos diferentes y graves errores conceptuales determinan los rubros que forman parte del salario de los empleados y obreros, contradiciendo a la norma constitucional y laboral.

Sobre la disposición transcrita (Arts. 49, literal N) de la Constitución Política y el Art. 94 del Código de Trabajo, así como en las otras normas jurídicas enumeradas, se pueden realizar las siguientes observaciones:

5.2.a) Que conviene a los intereses de los empleadores, trabajadores y gobernantes, establecer normas jurídicas claras en materia de política salarial, de tal manera que no se confunda el pago de salarios en el caso concreto de que se tenga que indemnizar al trabajador, con el caso general y permanente de determinar el monto de las remuneraciones; a los que tienen derecho los trabajadores; motivo que tiene que establecerse con precisión, especialmente para el pago de aportes al IESS.

5.2.b) Es conveniente también que se establezca con precisión los alcances de los términos contemplados en las disposiciones transcritas, así: "Participación de beneficios", "cualquier otra retribución que tenga el carácter de normal en la industria o servicio", "el beneficio que representan los servicios de orden social", "gratificaciones", "viáticos o subsidios ocasionales", etc.

5.2.c) Sobre la determinación de las horas suplementarias y extraordinarias, trabajo a destajo, derecho de usufructo, uso o habitación, aportes al IESS, no existe ninguna dificultad, ya que las Leyes Labora-



les y otras disposiciones suplementarias o conexas, han establecido sus conceptos, pero sobre el resto de palabras y criterios que mencionamos anteriormente, es necesario un pronunciamiento justo y definitivo con el propósito de evitar la proliferación de conflictos de trabajo, debido a la falta de claridad, sistematización y precisión de las leyes vigentes.

5.2.d) La norma constitucional (Art. 49 literal n), es la que debe regir sobre las disposiciones establecidas en las leyes "secundarias" o "especiales"; sin embargo, en la actualidad existe una contraposición de términos, interpretaciones y aplicaciones, sobre cuáles son realmente los componentes del salario.

### BIBLIOGRAFIA:

Durán Ballén Sixto; Proyecto de Ley de Unificación Salarial enviado al Congreso Nacional, durante el ejercicio de su período presidencial.

Ediciones Legales; El Régimen Laboral.

Fernández Eugenio; Artículos publicados en Diario «El Mercurio», desde el año 1991, relacionados con la «Flexibilización Laboral» y «Unificación Salarial».

Mauge René, Joyce de Ginatta, Edgar Ponce, Roberto Gómez, Fabián Corral y Eugenio Fernández; artículos de prensa aparecidos en diferentes diarios del país.

O.I.T.; Salarios, Manual de Educación Obrera.