

III CONGRESO INTERNACIONAL DE PENSAMIENTO LATINOAMERICANO

“GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA: EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DE REESTRUCTURACIÓN Y DESREGULACIÓN ECONÓMICA SOBRE EL GASTO SOCIAL EN EL ECUADOR”

Ec. Roberto Posso O.*

“No preguntes nunca por
quien doblan las campanas;
están doblando por ti”

John Donne

1. Antecedentes

La *globalización* es uno de los pocos temas que por tan largo tiempo ha sido debatido en el ámbito mundial y esto sin duda por lo controvertido de sus preceptos. Algunos autores la conciben como un camino promisorio que traerá prosperidad y bienestar material a todos y en todas partes. Otros, en cambio, la miran como el origen de innumerables problemas que van desde el creciente empobrecimiento hasta la destrucción de las culturas nacionales. En este documento se pretende demostrar los efectos que ha tenido la *globalización*, junto con la aplicación de las políticas de reestructuración y desregulación económica, que van profundamente unidas, sobre el gasto social en el Ecuador.

Para el Profesor Manuel Castells de la Universitat Oberta de Catalunya, la *globalización* es “... un proceso objetivo, no es una ideología, aunque haya sido utilizado por la ideología neoliberal como argumento para pretenderse como la única racionalidad posible. Y es un proceso multidimensional, no solo económico. Su expresión más determinante es la interdependencia global de los mercados financieros, permitida por

* Subdecano de la Facultad de Economía de la Universidad Católica del Ecuador

las nuevas tecnologías de información y comunicación y favorecida por la desregulación y liberalización de dichos mercados.”¹

Al finalizar el siglo XX y comenzar un nuevo milenio, bajo el ensueño de la democracia, los habitantes del planeta tierra desenvuelven sus vidas dentro de un fantástico, destellante y deslumbrante “casino”. Se aglutinan en este gran escenario tanto gente harapienta con olor a hambre y miseria cuanto caballeros que visten trajes de etiqueta y damas de vestido largo que a su paso dejan una estela de olores a despilfarro, arrogancia y ostentación. En esta interpretación teatral, además se siente el acecho de la incertidumbre, la desconfianza, la zozobra y la inseguridad que caracterizan a los mercados. Lo más preocupante para el que está presente pero no puede participar en los juegos de azar, es que mira estupefacto e impotente como los pocos que pueden compartir los juegos del casino están llenos de rivalidad, lujuria, competencia y embriaguez por el dinero. Se ha creado un ambiente en el que no es posible pensar en otra cosa que no sea el mercado y en diseñar estrategias para liquidar al opositor. El ambiente es propicio para esta teatralidad debido a que estamos viviendo en un mundo caracterizado por la falta de controles y regulación. Esta frenética libertad junto a la economía de mercado, sin principios éticos que la rijan, ha dado lugar al reaparecimiento de la *globalización* económica, la cual a su vez ha propiciado –a través del embrujo que trae la televisión- una perversa pérdida de proporciones y sentido de solidaridad por parte del ser humano.

La mundilización o *globalización* de la economía no es un proceso cuyo apareamiento sea reciente. Son las circunstancias del mundo moderno las que han determinado que, a finales de la década de los ochenta del siglo pasado, tome actualidad. Este proceso, para algunos autores se inició con el descubrimiento del

¹ Castells, Manuel, y otros. Pánico en la Globalización, Cali, Colombia, Fundación para la Investigación y la Cultura, 2002, Págs. 37 y 38

continente americano por parte de Cristóbal Colón pero para el autor de este documento su inicio se remonta al período mercantilista, etapa en la cual se hizo patente el surgimiento de los estados-naciones, cuya política básica era la de consolidar el poder.

La *globalización* de fines del siglo XX se caracteriza porque pone énfasis en tres áreas básicas: i) la ampliación y profundización de las corrientes de comercio; ii) la información y las comunicaciones; y, iii) en el campo de las finanzas. Estas circunstancias han permitido que se clasifique a la *globalización* en real y virtual. La *globalización* real corresponde al comercio de bienes de mayor valor agregado y alto contenido tecnológico y es realizado, en su mayor parte, por las empresas transnacionales, dejando poco espacio para que empresas independientes de los propios países puedan intervenir en ese mercado. Pero la *globalización* virtual representa una de “Las manifestaciones más espectaculares que se registran actualmente en la esfera virtual, es decir, en la difusión de información e imágenes a escala planetaria y en los mercados financieros. Nunca antes, en efecto, existieron redes de transmisión y procesamiento de datos en tiempo real de la magnitud y con los ínfimos costos actuales. Tampoco existió en el pasado un mercado financiero de semejante escala, en el que predominaron los movimientos de capitales de corto plazo.”²

Los defensores de la *globalización* sostienen que la liberación de los mercados tanto nacionales como internacionales producirán un efecto positivo sobre el desarrollo económico de las naciones y por ende en el bienestar de sus habitantes. Para infortunio de los países del tercer mundo, ese hecho no se ha dado y más bien la pobreza va en aumento desde que se aplica el proceso globalizador.

En definitiva, podemos decir que la capacidad de decisión de los gobiernos está subordinada a las decisiones políticas y económicas que toman los centros de poder

² Ferrer, Aldo, De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999, Pág. 15

mundial. Por otra parte, la mundialización no solamente ha quedado en el ámbito económico-financiero sino que ahora también esta influenciando en la cultura de los pueblos. La incapacidad de nuestros países para mantener sus tradiciones y valores se pone de manifiesto cuando la juventud trata de imitar los hábitos, costumbres y actitudes de otras culturas. Los ejemplos son múltiples. Una sencilla muestra de lo aseverado lo encontramos en los graffiti que aparecen en las paredes de las casas de las ciudades de América Latina. Quién de nosotros puede revelar dónde nació aquel que dice “*Se vende hermoso país con vista al mar*”, pero lo cierto es que el mismo se lo encuentra en distintas ciudades ubicadas desde el río Grande hasta el cabo de Hornos. Igual cosa sucede con la música, cuyos sonos –algunos de los cuales no tienen ninguna armonía ni sentido para nosotros- se difunden rápidamente fuera del país de origen. La moda, también se disemina a velocidades asombrosas.

En consecuencia la mundialización, que está dominada por las empresas transnacionales, integra al sistema a los países desarrollados -de forma voluntaria- y a los países en vías de desarrollo en forma involuntaria, por lo que estos últimos “se ven obligados a aceptar un liberalismo total de su economía, enmascarando bajo una globalización única, inevitable e igualitaria”³

Incluso, desde la perspectiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los países pobres -entre los cuales se encuentra Ecuador- suelen perder porque las reglas de juego están cargadas en su contra, en particular las relacionadas con el comercio internacional. Pero los perdedores no han sido sólo los países en proceso de desarrollo, también lo son los industrializados. Si bien es cierto que con la mayor penetración de la inversión extranjera y la ampliación del comercio mundial en los países en vías de desarrollo, éstos han visto profundizar las diferencias que desde antes existían entre ellos, no es menos cierto que en los países del primer mundo el

desempleo ha aumentado y el fantasma de la recesión está presente conforme lo demuestran cifras estadísticas publicadas por organismos internacionales. Este hecho se confirma cuando se analiza las causas que llevaron al gobierno de los Estados Unidos de América a tomar la irresponsable decisión de atacar a Irak en una desesperada actitud para reactivar su economía a través del aumento del gasto público. Así, se inventó una guerra sin sentido, en un sitio donde la historia narra se encontraban las primeras civilizaciones que en tiempo se remontan a las lejanas fechas del 3.500 antes de nuestra era, las cuales se desarrollaron en las fértiles tierras regadas por los míticos ríos Eufrates y Tigris, enclavados dentro de las fronteras actuales de Siria e Irak. ¡Bárbaros arrogantes invasores!

2. Efectos de la *globalización* sobre el gasto social en la economía ecuatoriana

El uso de la palabra “*globalización*” no está admitido por la Real Academia Española y en consecuencia se trata de un “anglicismo”, por lo que su uso es la primera agresión que sufrimos los países de habla hispana. Pero la agresión va más allá y se materializa a través de la imposición de nuevas normas sociales que ponen en riesgo de que se pierda la riqueza y diversidad cultural que tiene el Ecuador

Además de las amenazas citadas anteriormente, a inicios de la década de los años 90 del siglo pasado y como presagio de lo que sucedería con la mundialización de la economía, las Naciones Unidas, en su primer Informe sobre el Desarrollo Humano ya vaticinaba que: “La verdadera riqueza de una nación está en su gente. El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Esta puede parecer una verdad obvia, aunque con

³ <http://usuarios.iponet.es/ddt/globalizacion.htm>

frecuencia se olvida debido a la preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera.”⁴

Los efectos de la *globalización* pueden ser analizados desde diversos aspectos, sean estos políticos, sociológicos, económicos, etc. pero en este documento nos concretaremos a realizar un análisis macroeconómico de las consecuencias que ésta ha tenido sobre el gasto social. Hay que reconocer que si bien en un mundo *globalizado* es difícil hacer precisiones por países -especialmente cuando estos son muy pequeños- en el caso ecuatoriano además de la incidencia de la *globalización* sobre los aspectos económicos, existen al menos dos elementos adicionales que se interrelacionan estrechamente con aquella y que han contribuido para que se agrave la situación social de la población del país. Uno de ellos tiene relación con las exigencias del Fondo Monetario Internacional para que el país adopte y ponga en vigencia los “principios” del mal llamado “Consenso de Washington” y, el otro, la particular situación del país al haber adoptado -en Enero de 2000- como moneda nacional al dólar de los Estados Unidos de América.

La *globalización* ha tenido consecuencias adversas para el país. Es evidente que el poder político no se ejerce. El poder es un mero tramitador y defensor de los intereses de la oligarquía económica que también usa a la democracia y a la libertad de mercados para lograr sus objetivos. Para corroborar lo aseverado, citemos lo que sobre el particular también manifiesta el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: “La formulación intergubernamental de normas en la economía mundial de la actualidad se halla en manos de las principales potencias industriales y las instituciones internacionales que controlan: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Pagos Internacionales. Su formulación de normas puede crear una atmósfera

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, Informe sobre desarrollo humano 1999,

segura para los mercados libres, pero no existen normas de contrapeso para proteger los derechos humanos y promover el desarrollo humano. Y los países en desarrollo, donde vive alrededor del 80% de la población mundial pero cuentan con menos de la quinta parte del PIB mundial, tiene escasa influencia.”⁵

El Ecuador es un país vulnerable que está expuesto a riesgos económicos, geográficos, institucionales y culturales. Tiene un frágil sistema financiero, un esquema monetario que no cuenta con las debidas contrapartes de política monetaria y cambiaria que le permitan mejorar la productividad y la competitividad y un aparato productivo poco competitivo que tiene que enfrentarse a la liberalización de los mercados. El proceso de *globalización*, en ese entorno ha incidido promoviendo la desintegración social y ha contribuido para que se pierda la identidad como país porque, como a muchos otros países de América Latina, nos ha invadido la cultura extranjera. La afirmación de que en “una sociedad abierta el fin justifica cualquier cosa”, desgraciadamente parece cumplirse. Es por esto último que lo afirmado por el profesor Walter Riso, investigador sobre los aspectos cognitivos y afectivos del comportamiento humano, tienen plena vigencia y describe con exactitud lo que está ocurriendo en este mundo *globalizado*: “Nos hemos acostumbrado a ver la estratificación de privilegios como algo natural, valedero y aceptado por todo el mundo. Violar los derechos de las otras personas puede llegar incluso a ser motivo de admiración por los ladrones de guantes blancos y los negociantes experimentados en el arte de engatusar. No importa cuantas cabezas caigan, si la meta es necesaria, todo es justificable. La ley del más apto o, lo que es lo mismo, la mortalidad del más débil. La inocencia es fragilidad, el respeto es acomodaticio y la capacidad destructora premia.”⁶

España, 1999, Pág. 1

⁵ *Ibíd.*, Pág. 34

⁶ Riso, Walter, *Deshojando Margaritas*, acerca del amor convencional y otras malas costumbres, Ediciones Gráficas Ltda., Medellín, Colombia, 1994, Pág. 171

La *globalización* en su actual dimensión significa pérdida de poder del Estado y una completa ausencia de un sustituto eficaz. La exigencia de liberalizar la economía ha requerido que la participación estatal, en el ámbito de la actividad económica, se reduzca drásticamente provocando un incremento de la desocupación y una disminución de la inversión pública en el área social. Así, la liberalización del sistema económico ha creado mas desigualdad en la sociedad, ha elevado los niveles de pobreza a cifras realmente escalofriantes (según CEPAL, en el área rural podría llegar al 88 por ciento⁷) y ha puesto de manifiesto la incapacidad del sector privado para generar y crear puestos de trabajo. Por otro lado, la *globalización* parece haber acentuado la desventaja de los trabajadores del sector informal de la economía, dejando en situación más desventajosa a los más pobres de la sociedad.

La pobreza puede mirarse desde tres perspectivas diferentes: la del ingreso, la del consumo y la de la carencia de ciertas capacidades básicas para funcionar. La primera se refiere a la insuficiencia en el nivel de ingreso para comprar una cantidad determinada de bienes y servicios. La segunda tiene relación con la privación de bienes materiales (alimentos) y servicios básicos (salud y educación) para satisfacer de manera mínima las necesidades primarias de un ser humano. La tercera tiene dos componentes importantes: los aspectos físicos (estar bien nutrido, estar bien vestido) y las actitudes sociales como la capacidad para participar en la vida de la comunidad.⁸

Según el SIISE⁹ (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador), la pobreza -medida según la capacidad de consumo de los hogares- creció en el período comprendido entre 1995 y 1999 en un 160 por ciento mientras que el número de

⁷ CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1999-2000, Santiago de Chile, Agosto 2000, Pág. 212.

⁸ PNUD, Informe sobre desarrollo humano 1997, Mundi-Prensa Libros s.a, Madrid, 1997, Pág. 18

⁹ El SIISE es una herramienta desarrollada por la Secretaría Técnica del Frente Social del Gobierno del Ecuador con la colaboración del Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (INEC) y el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

personas cuyo consumo era inferior al valor de la línea de pobreza aumentó en un 12 por ciento entre 1995 y 1998 y en un 22 por ciento en el quinquenio comprendido entre 1995 y 1999. Al terminar la década de los 90, alrededor de seis ecuatorianos de cada diez, enfrentaban problemas para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud. Lo que es más alarmante es que en el mismo quinquenio, la extrema pobreza o indigencia ha aumentado significativamente: de 12 por ciento (en 1995) subió a 21 por ciento (1999), es decir que uno de cada cinco ecuatorianos vive en hogares que no pueden cubrir sus necesidades alimentarias.¹⁰

Los niveles de pobreza en el campo, son realmente escalofriantes. En 1999 se llegó a establecer que ocho de cada diez connacionales vivían en la pobreza y cuatro en la extrema pobreza. No obstante lo anterior, el aumento de la pobreza, en los últimos años, fue mayor en el sector urbano que en el rural. En las ciudades el porcentaje de pobres subió de 19 por ciento en 1995 al 42 por ciento en 1999 mientras que el campo la tasa de incremento fue menor pues subió del 56 por ciento que se registró en 1995 al 77 por ciento en 1999.¹¹

La equivocada conducción de la política económica producto de la adopción del modelo de ajuste estructural sugerido por el FMI, que se profundizó a fines de 1992, el conflicto bélico con Perú (1995), las consecuencias del fenómeno de El Niño (1998), la quiebra del sistema financiero nacional (1999) fueron factores determinantes para el deterioro social que alcanzó su clímax a fines de la década de los años 90 del siglo pasado. El análisis de los resultados de las encuestas sobre empleo realizadas por la Facultad de Economía de la Universidad Católica del Ecuador para el Banco Central del Ecuador, permiten establecer que en las tres ciudades más importantes del país (Quito, Guayaquil y Cuenca) entre marzo de 1998 y mayo de 1999 y entre noviembre de ese

¹⁰ SIISE, en CD-ROM, versión 3.5.

¹¹ *Ibíd.*

mismo año y junio de 2000, se registró un incremento importante en el número de pobres. A partir de Julio de 2000 se registra una apreciable reducción de la pobreza de ingreso pero se mantiene a niveles superiores a los registrados en 1998.¹² Una encuesta sobre empleo realizada por el INEC en el sector rural permitió analizar durante los años 2000 y 2001 la evolución de la pobreza en el ámbito nacional, anotándose que ésta disminuyó, pero se puede inferir que se mantenía a niveles superiores de los de 1998.

Por otra parte, se ha estimado que en 1995 el 37 por ciento de los niños del país era pobre mientras que en el año 2000 ese porcentaje llegó al 75 por ciento. Es decir que durante el período de la referencia, “se fabricaron 1,500 niños pobres cada día”¹³ Sobre el particular podemos manifestar que a los políticos ecuatorianos no les incumbe ni el presente ni el futuro de los niños, solo les interesa complacer las exigencias de los mercados, pensando en que los países que cumplen con ese mandato recibirán los beneficios de las decisiones de inversión y asignación de recursos dispuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). En el pasado, la presencia del FMI era importante porque ayudaba a resolver los problemas temporales de balanza de pagos y el Banco Mundial prestaba recursos para construir la infraestructura necesaria, pero en la actualidad ambas instituciones se han convertido en protagonistas de la política económica del país tanto desde la perspectiva del diseño como de la ejecución de la misma.

Los resultados del VI Censo de Población y V de Vivienda, realizados el año 2001, señalan que el país tiene 12' 156.608 habitantes. Las pirámides poblacionales por sexo y edad reflejan que el 50,49 por ciento son mujeres y el 49,51 por ciento son varones mientras que la estructura de la población, por edades, indica que es un país de gente joven: el 60,86 por ciento de la misma se ubica en el rango comprendido entre 0 y 29

¹² Banco Central del Ecuador y Facultad de Economía de la PUCE, Indicadores de Coyuntura de mercado laboral ecuatoriano 1998-2003, información mensual.

años de edad.¹⁴ Comparando estos resultados con los del censo realizado en 1982, se aprecia un cambio en la tendencia de la población de "expansiva" (alta fecundidad) a una "constrictiva" (baja fecundidad), como una demostración de que las condiciones de vida se han hecho más difíciles en los últimos años y de que las familias ya no desean tener el número de hijos que tenían antes y, quizá, también como consecuencia de la emigración cada vez más frecuente de ecuatorianos al exterior. La tasa de crecimiento de la población es de 2,1 por ciento, pero el crecimiento de la población del sector urbano es del 3 por ciento mientras que en el sector rural llega apenas al 0,85 por ciento, reflejando la migración del campo a la ciudad, en busca de mejores condiciones de vida.

El gasto social en el país está integrado por desembolsos destinados a financiar tres grandes rubros:

- i) programas localizados (alimentación escolar, nutrición a grupos vulnerables y Bono de desarrollo humano) que benefician a grupos específicos de la población;
- ii) la oferta de servicios sociales universales (salud y educación) y,
- iii) subsidios al consumo (sobre el gas para cocinar y sobre la gasolina).

El gasto social del Ecuador es el más bajo comparativamente con las cifras registradas para el resto de países de América Latina. En el período comprendido entre 1990 y 1991 el gobierno nacional gastó menos de US\$ 80.00 por habitante mientras que en 1999 se desembolsó apenas US\$ 94.00 entretanto que el promedio latinoamericano para los mismos períodos fue de aproximadamente US\$ 380.00 y 540.00, respectivamente¹⁵. El gasto social en el país ha disminuido en los últimos veinte años como respuesta a las exigencias de la reducción del tamaño del Estado y a la aplicación de las políticas de

¹³ Revista "Vistazo" No. 802, Enero 25 de 2001, Editores Nacionales S.A., Quito, Pág. 52

¹⁴ INEC, Censo de Población, 2001

¹⁵ Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), ¿Quién se beneficia del Gasto Social en el Ecuador?, Quito, 2003, Pág. 3

ajuste estructural impuestas por el FMI. Igualmente se aprecia que el gasto social ha seguido la tendencia cíclica de la economía, habiéndose reducido en los períodos de recesión, como claras demostraciones de la insensibilidad por parte del gobierno de turno al clamor de los pobres y de una ciega obediencia a los mandatos del Consenso de Washington.

Los programas focalizados representan, en promedio, alrededor del 13 por ciento del gasto total y están sujetos a problemas metodológicos de convergencia hacia los grupos vulnerables. Estudios específicos permiten inferir que estos programas transfieren recursos muy importantes a los grupos intermedios y altos de la sociedad.¹⁶ Esta aseveración se confirma cuando se analizan los beneficios distribuidos por quintiles y se observa, por ejemplo, que el 53 por ciento del bono solidario¹⁷ llega al 40 por ciento más pobre de la población, pero solamente el 10 por ciento en caso de programas de cuidado infantil. Durante el año 2002 algunos programas prioritarios no recibieron los recursos asignados en el presupuesto general del estado, es el caso de Escuelas Interculturales Bilingües; Maternidad Gratuita y Tuberculosis,¹⁸ estando muy obvio que los grupos sociales más afectados por la falencia de estos programas son precisamente los sectores más pobres.

Del análisis de las cifras del VI Censo de Población, se establece que a inicios del siglo XXI, cerca de dos de cada diez niños comprendidos entre los 5 a los 14 años de edad, no están cursando la educación básica obligatoria y la falta de acceso a ese nivel de educación es el doble en el campo que en las ciudades. Adicionalmente, se aprecia que

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 5

¹⁷ Este bono se creó a fines de 1998 como mecanismo de compensación monetaria para paliar, a la población pobre, el efecto de medidas económicas de ajuste. Beneficia a cerca de 1,2 millones de personas (la mayoría madres con hijos menores condicionados a asistencia escolar y a cheques periódicos de salud). Dada la experiencia internacional de programas similares “Oportunidades” en México y “Bolsa Ecola” en Brasil, se cambió el nombre de “bono solidario” a “bono de desarrollo humano”.

¹⁸ UNICEF, Ministerio de Economía y Finanzas, Cómo va el gasto social, No. 13, Pág. 1

las oportunidades de los niños ecuatorianos para educarse no han mejorado en los últimos años.¹⁹ Para los hogares pobres de las zonas urbanas, el costo de la educación y el nivel de escolaridad de la madre son los determinantes para la atención a la educación básica. En la zona rural, en cambio, los determinantes son la escolaridad de la progenitora y el número de profesores con nombramiento del Ministerio de Educación.

Algo más del 80 por ciento del gasto público total en educación se dedica para la educación de los niveles primario y secundario y cerca del 20 por ciento a la educación superior pública y privada. Según estimaciones realizadas por la Secretaría Técnica del Frente Social, el costo de la educación superior es seis veces mayor que el costo unitario de la educación secundaria, debiendo aclararse que son los grupos de ingresos medios los beneficiarios de la educación fiscal tanto secundaria como superior. Lo anterior permite concluir que bajo la modalidad de un programa universal, como el de la educación, los beneficios se distribuyen de manera in equitativa, siendo la clase de ingresos intermedios la que se beneficia y no los más pobres que son los que más necesitan.

El gasto público en salud, al igual que la educación, ha sufrido importantes reducciones en los últimos veinte años (en términos reales la reducción representa un 60 por ciento del monto que se gastó en 1981), pero los indicadores de salud han mejorado en estas dos décadas, quizá como respuesta a que se ha dado una mejor focalización de este gasto hacia los grupos mas necesitados.

Algo más de la mitad del gasto social no llega a los grupos más pobres y esto debido a que los programas de subsidios al gas y a la gasolina (33% del gasto social) así como los gastos en educación superior (18% del gasto social) favorecen a los estratos más ricos de la población. Por otra parte, alrededor del 55 por ciento del gasto social tiene un

¹⁹ SIISE, Ministerios del Frente Social, INEC, UNICEF, BID, Boletín Índice No.3

carácter universal (educación y programas de salud) que no tienen como objetivo beneficiar exclusivamente a los pobres.

Al 31 de diciembre de 2002, el gasto social codificado representó algo menos del 26 por ciento del presupuesto general del Estado mientras que el servicio de la deuda pública (intereses y amortizaciones) fue superior al 35 por ciento. De otro lado, la relación deuda-gasto social es de 1,4, demostrándose así la falta de voluntad política del gobierno nacional para implementar estrategias en el área social ya que da prioridad al cumplimiento de sus obligaciones con terceros antes que pagar la deuda social a sus coterráneos.²⁰

3. A manera de conclusión:

Si bien el análisis realizado anteriormente se refiere a la realidad en un país de la región, Ecuador, su problemática representa la objetividad que viven muchos de los países de América Latina y en consecuencia las conclusiones que podamos sacar de esos resultados pueden generalizarse y por ende tener validez regional en un mundo *globalizado*. Así los acontecimientos ocurridos en Bolivia a comienzos del mes de octubre de 2003 -que culminaron con la salida de la presidencia de la república del señor Sánchez de Losada- y el rechazo del pueblo colombiano manifestado a través de los resultados del referéndum propuesto por el presidente Uribe y los obtenidos en las elecciones de autoridades seccionales, son eventos que permiten leer el evidente rechazo, a la política unilateralmente consagrada en los principios del consenso de Washington y a la aplicación del proceso globalizador. Estos acontecimientos recientes sumados a los evidentes ejemplos de Brasil, Argentina y Chile parecen inscribirse en un contexto generacional y hemisférico de transformación que ahora simpatiza con una

²⁰ UNICEF y Ministerio de Economía y Finanzas, Cómo va el gasto social, No 13, Pág. 1.

izquierda moderada que puede ser una alternativa de poder que replantee el modelo económico y social.

La *globalización* ha reducido el tiempo y el espacio para la inmensa mayoría de ecuatorianos y las fronteras para algunos connacionales ecuatorianos que no han logrado emigrar. Aquella, además es un elemento que sumado a los efectos de la dolarización y la aplicación de las medidas de “ajuste estructural” han incidido para que la política económica nacional se haya debilitado y perdido los espacios naturales que le corresponden. Se aprecia que se han fragmentado los procesos productivos, se han hecho más vulnerables los escuálidos mercados de trabajo y se esté perdiendo la institucionalidad de las entidades y la sociedad. Se evidencia la creciente ingerencia que en la toma de decisiones tienen, tanto en el contexto internacional como en el nacional, los organismos financieros internacionales (FMI y BM), las empresas transnacionales y los propietarios del capital que operan a escala mundial.

En Ecuador, en los últimos cuarenta años el sistema educativo público ha sido el principal propulsor del cambio social. Sin embargo, los avances en el derecho a la educación no han sido iguales para todos. Se observa que la población rural, especialmente la campesina e indígena, experimenta la falta de oportunidades para lograr una educación adecuada. Ecuador necesita realizar esfuerzos importantes para mejorar el nivel de matriculación escolar tanto a nivel básico como secundario.

Según estimaciones hechas por CEPAL, para que el país reduzca hasta el año 2015 la extrema pobreza a la mitad de la tasa registrada en 1990 –que en ese año fue del 26 por ciento- y de esa manera se cumpla con la meta establecida en la Cumbre del Milenio, se necesita que el PIB crezca a una tasa promedio anual del 5.1, a partir del año 2000.²¹ Como esa meta de crecimiento no va a lograrse porque el ahorro interno y las

²¹ Frente Social, *Boletín Informativo No. 1*, julio 2003, Pág. 5

exportaciones no permiten sustentarla debido a la vulnerabilidad, fragilidad y estructura de la economía ecuatoriana, sin duda será el gasto social la variable de ajuste de las cuentas fiscales, debido a la ausencia de un compromiso del gobierno central con los pobres del país.

Con relación al gasto social éste debe ser motivo de preocupación, por una parte, desde la perspectiva de que se haya reducido en las últimas dos décadas y, por otra, desde la volatilidad que presenta el mismo, especialmente en el contexto de una economía dolarizada. No obstante lo importante del asentimiento anterior, lo significativo es conocer en qué medida los servicios sociales benefician a quienes más los necesitan. No se puede decir que el gasto social tiene una distribución directamente dirigida a los pobres ya que los estudios realizados sobre el particular²² demuestran que el 10 por ciento más pobre apenas recibe alrededor de un 6 por ciento del gasto social entretanto el 40 por ciento se beneficia únicamente de un 30 por ciento. Siendo así, los grupos sociales que reciben un ingreso intermedio se benefician de un 42 por ciento de los beneficios sociales totales y el 20 por ciento más rico del 28 por ciento restante.

El comportamiento antes descrito no obedece únicamente a fallas de focalización o filtraciones que se dan en los programas, sino que también tiene su explicación en el carácter universal que tienen los mismos

Las experiencias ecuatoriana, en particular, y las de los otros países de América Latina en lo que dice relación a la forma de resolver los desajustes de la economía, nos lleva a sugerir un cambio radical en la forma de operar tanto de las instituciones financieras internacionales como aquellas otras encargadas de solucionar los problemas mundiales

²² León, Mauricio, La medición de la pobreza en el Ecuador: métodos y fuentes, junio 2002
León, Mauricio y Vos, Rob, La pobreza urbana en el Ecuador 1988-1998, Mitos y Realidades, Abya-Ayala, Quito, 2000.
León, Mauricio, Vos, Rob y Brborich, Wladimir, ¿Son efectivos los programas de transferencias monetarias para combatir la pobreza? Evaluación del Bono Solidario en el Ecuador, Quito, 2001

más urgentes y que no tienen directa relación con el campo económico. La imposición de modelos inadecuados por parte de esas instituciones hace que el mundo *globalizado* siga teniendo cada día muchas más brechas que nos separan antes que elementos que nos integren.

En consecuencia la *globalización*, además de ser un fenómeno asimétrico, es un gran casino financiero que decide que países son atractivos para los inversionistas y cuales para los jugadores de bolsa. Por tanto, la ideología neoliberal de libre mercado debe ser sustituida por una versión más equilibrada del Estado, bajo la perspectiva de que la realidad nos muestra que no solo el Estado tiene fallas sino también el mercado.

Haciendo más las palabras de James Gustave Speth, ex Administrador del PNUD, quiero repetir que “La pobreza no debe ser sufrida en silencio por los pobres, ni debe ser tolerada por quienes están en situación de cambiarla. El problema consiste ahora en movilizar la acción Estado por Estado, organización por organización, individuo por individuo.” Pero eso requiere que el ser humano sea solidario con el ser humano y lo que necesitamos sobre todo la América mestiza es apoyar a las culturas indígenas y nacionales para que florezcan más esplendorosas frente a las culturas extranjeras. Estamos orgullosos de nuestras costumbres y tradiciones, que ahora se ven amenazadas debido a que las transnacionales además de bienes y servicios están vendiendo “cultura” como bienes económicos, y es hora de defenderla para evitar también la homogenización cultural.

Colegas participantes en este Congreso, el reto es nuestro...