

# Una reforma trunca

< POR JULIO OLEAS >

La reforma estructural de los años 90 fue confiada al Consejo Nacional de Modernización, Conam (1992). La Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada (1993) fue su referente legal. El objetivo era ambicioso: eliminar el déficit fiscal, lograr un sector público eficiente y ampliar los mercados.

En 1994 la reforma parecía encaminada al éxito: el gasto público llegó a un mínimo de 23,8% del PIB y las cuentas fiscales alcanzaron un superávit de 0,6%. Para lograrlo, hasta 1995 se gastaron \$ 182 millones en “compras de renunciadas”, con lo que en 1997 la nómina del Gobierno llegó a un mínimo de 262.800 burócratas (Gráfico). Este programa no se preocupó por discutir qué tipo de Estado y gobierno eran los más convenientes (los límites

de la regulación y la intervención del sector público en la economía); el lema simplista fue “achicar”. Pero en 2003 se reportaron casi 20.000 burócratas más que seis años antes, empleados en un gobierno central menos eficiente que el de hace una década.

En 1995 se aprobó la Ley Especial de Descentralización del Estado y se creó el Fondo de Solidaridad (FS) para precautelar los capitales obtenidos con las privatizaciones. La Constitución Política de 1998 permitió crear regímenes especiales de administración territorial en circunscripciones indígenas y afro-ecuatorianas, y los tenientes políticos fueron reemplazados por presidentes de juntas parroquiales elegidos por sufragio popular. La transferencia de capacidades y funciones del gobierno central hacia los seccionales ha sido el mecanismo más utilizado para “modernizar” la estructura

del Estado. Pero municipios y consejos provinciales tienen una marcada fragilidad financiera (solo 30% y 10%, respectivamente, de sus rentas son propias) y, al mismo tiempo, sus liquidaciones presupuestarias presentan altos porcentajes de recursos no utilizados (entre 20% y 30%, respectivamente).

En el gobierno central, paradójicamente, el Ejecutivo ha concentrado el poder, asumiendo la gestión de entidades clave como el FS y decisiones delegables como la celebración de contratos como el del OCP.

El Proyecto Mosta creó el Servicio de Rentas Internas (SRI), pero la eficiencia por el lado de los ingresos no tuvo contraparte por el de los gastos, como lo demostró con extrema intensidad el ministro de Economía **Carlos J. Emanuel** en 2002. La Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y



Aeropuerto de Guayaquil



Elder Bravo

Transparencia Fiscal (2002) tuvo como primer objetivo otorgar a los tenedores de bonos de deuda externa el primer lugar entre los acreedores del Fisco, creando al mismo tiempo otra camisa de fuerza –adicional a la rigidez cambiaria instaurada con la dolarización– en las opciones de política económica. Los impuestos directos e indirectos más la renta petrolera continúan siendo insuficientes, por lo que el gobierno sigue dependiendo de las ventas de derivados de petróleo, cuyas tarifas son administradas como cuasi impuestos. Está pendiente una auténtica reforma fiscal que dote al Ministerio de Economía de imprescindibles herramientas anticíclicas para sostener la dolarización. La demagógica oposición del partido político más influyente en el Congreso tiene mucha responsabilidad en esto.

El punto más oscuro de la reforma fiscal es el servicio aduanero. La Ley Orgánica de Aduanas (1994) trató de modernizarlo introduciendo el sistema de verificación, pero la corrupción no se detuvo. En abril de 2003 se propuso que el SRI controle a la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), lo que fue bloqueado por el PSC, el PRE y el PRIAN, aduciendo “centralismo”. El resultado final ha sido mantener protervas clientelas.

Entre 1993 y 1995 se privatizaron diez empresas públicas por un valor de \$ 168,6 millones (Cuadro). Pero las más grandes, las eléctricas y la de telecomunicaciones, siguen en el FS. Con la intervención de Emelec (marzo de 2000) el proceso más bien se estaría revirtiendo; en 2001 la privatización de las distribuidoras eléctricas fracasó en cuatro ocasiones, y en 2002 tampoco se pudo vender las de la Costa y se frustró la concesión de Emelec.



LA MODERNIZACIÓN  
DE LOS AEROPUERTOS DE  
QUITO Y GUAYAQUIL  
Y LA PRIVATIZACIÓN DE  
CEMENTOS  
SELVA ALEGRE CONTRASTAN  
CON EL NULO AVANCE  
EN LAS ADUANAS.



En 1994 dos empresas transnacionales (Otecel-Bellsouth y Conecel-Porta) recibieron sendas concesiones para explotar servicios de telefonía móvil. Durante 10 años han cobrado las tarifas más altas del mundo; en 2003 se sumó una tercera operadora que no ha podido romper el duopolio. En 1996 la estatal Emetel se escindió en dos regionales (Pacifictel S.A. y Andinatel S.A.) de propiedad del FS. Con una base inicial cercana a los \$ 2.000 millones, en 1997 fracasaron dos subastas y la fijada para 1998 nunca se cumplió. Al mediar 2002 se hundió por última vez la privatización de Pacifictel.

Las privatizaciones iniciadas en el gobierno de Durán-Ballén estuvieron rodeadas de sospechas e irregularidades. Las crisis de gobernabilidad y financiera de la segunda mitad de la década les restó todo impulso y ahora hasta el FMI solo pretende las concesiones. Los principales grupos de poder no están convencidos de los beneficios del mercado, pues se desenvuelven dentro de una compleja red de relaciones clientelares en las que pesan más los intereses de partidos políticos, grupos económicos, sindicatos y FFAA. Luego de una década, todavía nadie se ha preguntado por qué nunca se consideró la posibilidad de privatizar las 20 empresas (con \$ 459,5 mi-



Archivo Gestión



Aeropuerto de Quito



Archivo Gestión

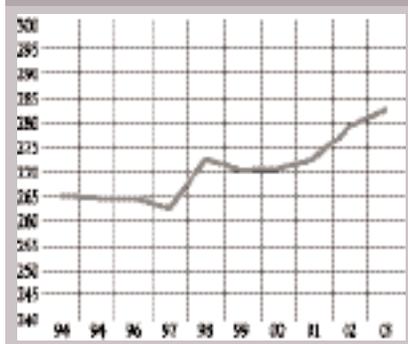


Rodrigo Blandin

llones en activos y con ventas en 2002 por \$ 429 millones) del “holding” DI-NE (Dirección de Industrias del Ejército). Según sus personeros, este coto vedado existe por sobre cualquier modelo económico que se pueda implementar en el país.

Luego de la dolarización, la Ley para la Transformación Económica del Ecuador (la famosa Trole I) debía impulsar la inversión extranjera y cambiar las áreas de telecomunicaciones, electricidad e hidrocarburos. El

EMPLEADOS EN GOBIERNO CENTRAL  
(MILES DE PERSONAS)



FUENTE: BID.

PRIVATIZACIONES 1993 - 1995

	US \$ millones
La Cemento Nacional	53,8
Cementos Selva Alegre	40,0
Fertisa	0,9
Bolsa de Valores de Guayaquil	0,3
Bolsa de Valores de Quito	0,3
Parque Industrial Cuenca	0,2
Azucarera Tropical Americana	0,1
Hotel Colón	0,0
Ecuatoriana de Aviación	33,0
Total	128,6

FUENTE: INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION.

OCP ya está en operación, pero en lo demás, poco o nada ha cambiado.

Cualquier privatización u otra inversión extranjera están expuestas a una administración de justicia ineficiente. En 1995 se estableció el principio de independencia del Ministerio Público, se creó la Defensoría del Pueblo y se establecieron canales alternativos para la solución de conflictos. En 1997 se quitó formalmente al Legislativo la potestad de designar a los magistrados de la Corte Suprema y de fisca-

lizarlos. También se extendió en forma vitalicia su período de funciones.

Se suponía que el nuevo Código de Procedimiento Penal daría mayor agilidad a las causas criminales. La nueva Ley de Tránsito ha tenido un relativo éxito en el control de la irresponsabilidad e imprudencia de conductores y peatones. Pero el balance final es desalentador: la injerencia de los partidos políticos en la Corte Suprema continúa y se extiende a los organismos de control; el hacinamiento y las condiciones infrahumanas a las que son sometidos reos y delincuentes son pruebas evidentes del fracaso de la reforma penal. La delincuencia ha crecido a la par que el incremento del personal de la Policía Nacional, con una visión que prioriza la represión.

La población no confía en la función judicial, pues la considera poco accesible, lenta, ineficiente y susceptible de corrupción. La formación de magistrados mal pagados es formalista y carente del sentido económico necesario para dirimir problemas contractuales de acuerdo a criterios de equidad real. El análisis económico del derecho —eficiencia, costos de transacción y componentes informacionales— no existe. Mientras tanto, la incertidumbre prevalece, haciendo más vulnerable aún la situación de los más pobres o de quienes no tienen capacidad de injerencia.

La creación de la empresa de agua potable del puerto principal (Ecapag) y la modernización de los servicios aeroportuarios de Quito y Guayaquil (pese a la tenaz oposición de las FF AA) fueron facilitadas por la Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana (la cuestionada Trole II). Aparte de esto, la inversión extranjera no ha llegado y el balance sigue siendo negativo. ¿Será que la reforma económica es imposible en “El país del No”, como ha calificado al Ecuador el más cuestionado presidente del Conam, o es que, como sostiene el BID, hay una “fatiga de reformas” debido a los pocos logros alcanzados y a los dudosos efectos obtenidos? 

## MULTIPLICAN SOLUCIONES PARA DISFUNCIÓN ERÉCTIL

Potentes medicamentos siguen marcando la pauta en el tratamiento de la disfunción eréctil, en la que ha sido llamada una “E-revolución sexual”.

Más allá de las controversias que genera la eficacia de uno u otro producto, se reconocen los avances logrados en el campo científico y en el desarrollo de moléculas para solucionar un problema que en el mundo afecta a un gran porcentaje de hombres mayores de 40 años.

Junto al célebre Viagra, de Pfizer, que fue el producto que marcó el hito en el campo de la impotencia sexual masculina, dos productos: Levitra, de Bayer, y Cialis, de Lilly-ICOS, también incurrieron con éxito.

Frank Sommer, del Centro Médico Universitario de Colonia, Alemania, reveló en el VI Congreso de la Sociedad Europea de Medicina Sexual de Estambul (Turquía), celebrado en noviembre de 2003, los resultados de un estudio que afirma que la duración del tiempo de acción hace inclinar la balanza a favor de Levitra y Cialis, en proporciones de 43% y 40% de preferencias, respectivamente, mientras el Viagra tiene 17%.

Sin embargo, no hay un criterio unificado entre los expertos que permita afirmaciones categóricas. El Dr. Robert Puig, jefe de urología del Baptist Hospital de Miami, afirma que no se puede asegurar que un fármaco es mejor que otro, sino que “hay ciertos medicamentos que son más efectivos para determinados pacientes”.

En el mercado ecuatoriano, Levitra es la última novedad y se comercializa desde diciembre último. Potencia, eficacia y selectividad en el desempeño sexual son los atributos de este compuesto de un inconfundible color naranja.

Se asegura que “es diez veces más potente desde el punto de vista farmacológico y que mantiene su efectividad, incluso al ingerir bebidas alcohólicas o alimentos. Comienza a actuar entre 15 y 25 minutos después de ser ingerido y permanece hasta cinco horas en el organismo”.

Bayer explica que Levitra presentó buena tolerancia y, en general, los efectos adversos fueron transitorios en una escala entre leve y moderada.

“En pruebas clínicas, Levitra demostró obrar rápidamente. Más importante aún, probó mejorar la respuesta sexual de la mayoría de los hombres que la ensayaron por primera vez y siguió funcionando en forma consistente con el paso del tiempo”, precisó el experto Myron Murdock, M.D., investigador del producto. (LS) 