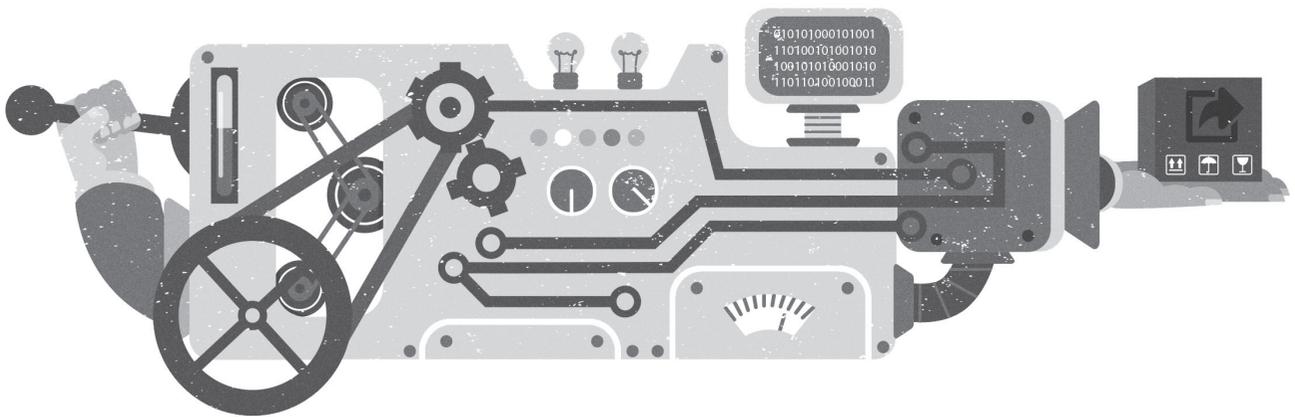


# Es posible asociar políticas exportadoras y reconversión tecnológica

< POR JUAN FALCONÍ MORALES\* >  
 ILUSTRACIÓN: CAMILO PAZMIÑO



El autor propone la creación de un Fondo de Reconversión Tecnológica sin olvidar una activa política de fomento de las exportaciones.

El comercio internacional es indispensable para estimular y sostener en los países el crecimiento económico, los ingresos, el empleo, las inversiones y la demanda. Hay evidencias de que la orientación exportadora siempre tiene efectos positivos en las economías en desarrollo: ahí están los países asiáticos y, en Sudamérica, Brasil, Chile y Colombia. Y no están reñidos los acuerdos que faciliten el comercio con la búsqueda de cambios en la estructura productiva.

El problema supuestamente radica en lograr el *justo medio* entre niveles de apertura y protección a la industria nacional y, por supuesto, en definir el tipo

de industria que se quiere proteger. Esto no es indiferente al escenario externo en el que se mueven las economías en desarrollo.

Abrirse al exterior, sobre todo en la coyuntura que actualmente enfrenta el Ecuador, no es fácil: hay, evidentemente, condiciones. En un escenario que se prevé cargado de inestabilidad, como el que se experimentaría en 2015, son clave la estabilización macroeconómica y una institucionalidad pública apropiada, pero también una participación programada en foros de negociación comercial internacional e iniciativas adecuadas en varios campos relacionados.

Se prevé que el año que comienza los precios del petróleo continúen a la baja. También caerían los precios de otros productos de exportación del Ecuador, en medio de un contexto internacional que no muestra signos definitivos de recuperación. Señala la Cepal que la región crecería solo en 2,2% respecto a 2014 y que se apreciaría una baja de las cotizaciones

de las materias primas, un retroceso de la posición fiscal y en otros fundamentales que serían menos dinámicos.

Entonces, es esencial, sobre todo ahora, definir un programa que mejore y diversifique la calidad de la inserción al mercado exterior, a base de las ventajas comparativas y adquiridas que un país está en capacidad de aprovechar, en función de la demanda externa de bienes y servicios.

En el Ecuador, bajo un esquema cambiario no modificable, esta tarea es más complicada. La *adaptabilidad* es necesaria, no son útiles enfoques extremos ni rígidos. Se impone, en esta coyuntura, una heterodoxia con límites.

Es que promover exportaciones tiene un claro relacionamiento con la protección que se otorga a la industria nacional y la calidad y perspectivas de esa protección. En el pasado, las políticas de apoyo a la exportación no dieron los resultados esperados al aplicarse en medio de un ambiente de industrialización sustitutiva

que —¡gran paradoja!— creó sesgos precisamente contra las exportaciones.

### El papel del Estado

En la definición de la nueva estrategia exportadora, el papel del Estado es básico: este debe participar en el ordenamiento de la competencia comercial entre las industrias, en la regulación limitada de esa competencia y en la promoción de la modernización. Pero, una vez más, procurando un cambio ordenado de la matriz productiva, en la lógica de una promoción exportadora de amplio alcance, que tome en cuenta las condiciones externas bajo una visión de largo plazo, a la que adaptará ese intervencionismo regulador proporcionado.

Es fundamental ahora aplicar *incentivos neutros* de promoción a las exportaciones. Hay que evaluar si a ese empeño contribuye el aumento de los aranceles *nominales* y la aplicación de medidas que favorecen la *protección efectiva* de solo determinadas ramas de la producción y los criterios que sustentan esas disposiciones, sean estas del tipo que sean. Por lo general, cierto empresariado es proclive a este tipo de políticas del pasado.

Si se considera que las opciones exportadoras exitosas se consolidan cuando la producción nacional desplaza en condiciones de adecuada competencia a la importada, es fundamental hacer un permanente monitoreo costo-beneficio de la estrategia de transición. Y esto es básico: el proteccionismo permanente puede ser pernicioso, comparativamente a un aperturismo regulado, desde el punto de vista del consumidor y también de la gestión macroeconómica vista en su conjunto. Por otro lado, cerrar la economía y al mismo tiempo buscar el aumento diversificado de las exportaciones es un contrasentido.

En este marco, una gestión macroeconómica prudente continúa siendo condición esencial. Y prudente no es sinónimo de procíclica: es un concepto que obliga a definir prioridades, lo que es diferente. Tal estrategia sería, realmente, anticíclica. Y conveniente al mejor interés nacional.

Se debe definir la estrategia exportadora considerando políticas y acciones de reconversión de la mano de obra. La internalización de costos de protección ambiental es asimismo un asunto que no debe descuidarse, pues podría llevar a la aplicación de políticas restrictivas basadas en este tipo de consideraciones en algunos de los mercados principales del Ecuador.

### Un Fondo de Reconversión Tecnológica

Sin embargo, el puente micro-macroeconomía seguiría pendiente. Más productividad y mayor competitividad para la producción exportable y también para la orientada al mercado interno son urgentes. Las políticas exportadoras exitosas pasan primero, por lógica, por el desplazamiento de las importaciones en el mercado interior, como se ha señalado.

De ahí que para sostener una orientación exportadora distinta, basada en la eficiencia y en el abandono de arbitrios proteccionistas que, por lo general, beneficiaron a los más fuertes, cabría estudiar seriamente el establecimiento de un Fondo de Reconversión Tecnológica, que canalice recursos hacia las inversiones de racionalización productiva, bajo una proyección diferente, con énfasis en la promoción y el estímulo a las pequeñas y medianas empresas.

Hay varias opciones para crear un fondo con tal objetivo, utilizando sobre

todo recursos externos, bajo reglas que consideren prioridades, normas claras de competencia en la producción de bienes y suministro de servicios y, por supuesto, nuevos mecanismos e instrumentos de apoyo y canalización de recursos financieros a las industrias nacionales, no los tradicionalmente utilizados.

Un fondo —en este caso sí, heterodoxo—, inscrito en el marco de una política de comercio internacional moderna, que contribuya a la estabilización y al desarrollo sostenible.

La reconversión industrial es un esfuerzo temporal que se propone adaptar las industrias a las condiciones de competencia de la economía mundial. Varios cambios se han registrado en los

CUADRO 1  
**INDUSTRIAS PRIORIZADAS**  
FUENTE: SENPLADES.

SECTOR	INDUSTRIA
BIENES	1. Alimentos frescos y procesados
	2. Biotecnología (bioquímica y biomedicina)
	3. Confecciones y calzado
	4. Energías renovables
	5. Industria farmacéutica
	6. Metalmecánica
	7. Petroquímica
	8. Productos forestales de madera
	9. Productos forestales de madera
SERVICIOS	10. Servicios ambientales
	11. Tecnología ( <i>software, hardware</i> y servicios informáticos)
	12. Vehículos, automotores, carrocerías y partes
	13. Construcción
	14. Transporte y logística
	15. Turismo
	16. Turismo

CUADRO 2  
**INDUSTRIAS ESTRATÉGICAS**  
FUENTE: SENPLADES.

INDUSTRIA	POSIBLES BIENES O SERVICIOS	PROYECTOS
1. Refinería	Metano, butano, propano, gasolina, queroseno, gasoil.	• Proyecto Refinería del Pacífico.
2. Astillero	Construcción y reparación de bancos, servicios asociados.	• Proyecto de implementación de astillero en Posorja.
3. Petroquímica	Urea, pesticidas herbicidas, fertilizantes, foliares, plásticos, fibras sintéticas, resinas.	• Estudios para la producción de urea y fertilizantes nitrogenada. • Planta petroquímica básica.
4. Metalurgia (cobre)	Cables eléctricos, tubos, laminación.	• Sistema para la automatización de actividades de catastro, seguimiento y control minero, seguimiento, control y fiscalización de labores a gran escala.
5. Siderúrgica	Planos, largos.	• Mapeo geológico a nivel nacional a escala 1:100.000 y 1:50.000 para las zonas de mayor potencial geológico minero.

últimos años y las empresas nacionales deben asimilarlos objetivamente: la creación de valor y el acceso a nuevas tecnologías es ahora un imperativo.

Los organismos oficiales han precisado los sectores que constituyen una prioridad en el cambio de la matriz productiva en que el Gobierno está empeñado (*Cuadros 1 y 2*).

Hay que canalizar recursos hacia estos sectores, cuya definición debe haber respondido a un examen de factibilidad de éxito y perspectivas de captación de nuevos mercados de exportación o sustitución efectiva de importaciones; en este último caso, de desplazamiento del mercado interno de producciones importadas sobre la base de un reemplazo determinado por la calidad.

De ningún otro modo puede entenderse un proceso de este tipo: la sustitución tradicional, vale decir, la protección *ad infinitum*, solo favorece a los sectores tradicionales, que son lo que más se benefician de políticas ad hoc del Estado y condicionan el logro de mayor equidad.

Una política de cambio de la matriz productiva, con objetivos de modernización y sostenimiento de la posición externa, demanda una política comercial seria para el futuro. Esta debe hacerse a partir de un enfoque país por país y producto por producto y una "gestión de mercados" enfocada hacia sectores competitivos y mercados atractivos. Los productos y mercados deben conocerse a base de análisis serios y sistemáticos, lo que es una tarea permanente.

### Correlación pública-privada

Las inversiones privadas y públicas son fundamentales en la estrategia: se ha comprobado que las variables que explican el aumento de la capacidad productiva a largo plazo son una robusta correlación entre el crecimiento económico y el porcentaje de inversión con relación al PIB y entre ese porcentaje y el grado de apertura con relación al PIB  $\{([exportaciones+importaciones]/PIB)*100\}$ .

Por otro lado, reconvertir supone al menos tres condiciones:

- a) Un entorno macroeconómico estable;
- b) Nuevamente, una política comercial agresiva y enmarcada en un programa económico de largo plazo;
- c) La aplicación de reformas estructurales que conduzcan a la modernización, en medio de un esquema redistributivo más equitativo.

Pero también los enfoques público y privado en el contexto de reconversión deben modificarse: la proactividad es fundamental. Como se anota en varios trabajos sobre el tema,<sup>1</sup> un cambio estructural en perspectiva de dinamizar el sector externo supone una negociación comercial diferente a la del pasado: entonces, los países aceptaban pasivamente la asignación de productos y mercados que derivaban del desmonte de aranceles y otras barreras. En las circunstancias actuales, el Ecuador debe defender los espacios ganados, pero también acceder a nuevas ventajas: de ahí la importancia de la estrategia "país por país" y "producto por producto" y también de los acuerdos comerciales, como el que se ha negociado con la Unión Europea (UE). Y, en este marco, el ansiado cambio de la matriz productiva.

El aumento de las inversiones en desarrollo tecnológico y capital humano y el aprovechamiento de las ventajas comparativas deben ser determinantes, así como la capacitación técnica y la ingeniería de mercados, que crean las capacidades dinámicas que consolidan los modelos exportadores.

Las fuentes consultadas por el autor sobre reconversión industrial en países en desarrollo señalan que esta es un proceso temporal de modernización tecnológica, productiva y organizativa de las empresas, cuya actuación se orienta hacia áreas como las siguientes:

- a) *La modernización técnico-comparativa*, para ajustar los tamaños de las plantas con miras a: **1.** alcanzar escalas

<sup>1</sup> Una aproximación muy interesante se encuentra en Martín Redrado, *Exportar para crecer*, Buenos Aires, Planeta, 2003.

competitivas de producción; **2.** promover el desarrollo tecnológico en productos y procesos; **3.** ajustar las nóminas a los requerimientos reales de la empresa.

- b) *El saneamiento financiero*. El endeudamiento excesivo conspira contra la competitividad de las empresas debido al fuerte impacto que este fenómeno tiene sobre los costos. Esto obliga a las empresas sobreendeadas a realizar una adecuada capitalización, a fin de superar la penalización de costos que experimentan por el alto endeudamiento.
- c) *La programación de nuevas inversiones*. En la medida en que se recupera el mercado interno y se conquistan espacios en el mercado internacional, la capacidad instalada de la industria nacional debería tender a optimizarse, aun en medio de un escenario más volátil, lo cual implica programar y ejecutar inversiones de racionalización de la capacidad instalada, además de modernizar y renovar la estructura técnico-productiva de la empresa.

El proceso de reconversión, como se ha visto en otras experiencias, trasciende al sector industrial y alcanza una dimensión nacional. Dicho de otra forma, no es solamente la industria la que debe reestructurarse, renovarse y modernizarse, sino todo el país: desde la fuerza de trabajo que debe ser reentrenada, hasta las políticas que definirán el contexto institucional en el que se va a desenvolver la actividad industrial y el cual debe propiciar la competencia y competitividad del aparato productivo interno.

Tales políticas hacen necesario aprovechar la capacidad de la que el país dispone en materia de investigación y desarrollo, y al mismo tiempo, destinar importantes recursos a la instalación de nuevas capacidades.

Es necesario superar el divorcio que ha existido entre las instituciones que desarrollan una importante actividad científica y el aparato productivo interno. Por un lado, los centros de investigación y la academia generalmente se

desentienden de las implicaciones empresariales y de mercado que indudablemente subyacen en su actividad. Por otro, la visión de los industriales está focalizada por su interés en el corto plazo y la poca importancia que conceden al desarrollo científico y tecnológico, que arroja sus primeros resultados en el mediano y largo plazo.

En estricto sentido, pues, la reconversión industrial es una visión sectorial de la transformación de las estructuras productivas. Ciertamente incluye entre sus principios el imperativo de diversificación de las empresas, pero no incorpora en verdad la dimensión territorial en el esquema de mejoramiento que busca alcanzar.

Los programas de reconversión también deben superar esta limitación. Los diversos factores que determinan el crecimiento deben actuar simultáneamente, incluso en términos espaciales. Esta es la filosofía de acción que ha inspirado tradicionalmente las políticas de reconversión.

Tarea difícil, sobre todo en un contexto de menos dinamismo económico. Pero no por ello aplazable. Una de las opciones, como se ha planteado en este artículo, es la conformación del Fondo de Reconversión Tecnológica, pero definido sobre la base de nuevos objetivos, esencialmente exportadores, en el caso del Ecuador. Y esto no quiere decir favorecer a los mismos sectores tradicionales: demanda un apoyo irrestricto a los pequeños y medianos productores de bienes y suministradores de servicios, vistos de forma integral.

En el escenario de caída de los precios del petróleo que se experimentará en el período 2015-2016, al menos, la pregunta que surge es: ¿qué recursos pueden ser asignados con fines del pretendido fondo? La respuesta pasa únicamente por la definición estricta de prioridades públicas y privadas, la consolidación de un escenario de certidumbre para las nuevas inversiones, la redefinición de objetivos, dejando de lado aquellos que podrían tener un carácter secundario en la coyuntura y, finalmente, la concertación de acciones. Solo en este contexto podría dinamizarse el componente privado de las inversiones y continuar con una gestión pública que resista a la crisis.

Las coyunturas deben enfrentarse con practicidad. Y el fondo se inscribe en ese marco. En una economía sobre la que, además, se ciernen otros peligros: la revaluación del dólar, por ejemplo, que también conspirará contra las exportaciones.

Establecimiento de prioridades, utilización racional de recursos, tamizado de intereses de sectores, concertación de acciones, herramientas apropiadas; esto puede ofrecer certidumbre en el contexto, dinamizar las inversiones y comprometer a los actores económicos bajo una visión de futuro. "No hay mal que dure cien años".

Los recursos del fondo propuesto deben centralizarse y administrarse bajo una lógica única, que no se evidencia hasta ahora. Hay recursos disponibles y debe haber coparticipación empresarial. Falta proactividad. **G**

\* Doctor en Economía por la Universidad de París 1, Pantheon-Sorbonne, Francia. Consultor de varios organismos internacionales.

## EL SECRETO DEL ÉXITO PARA 2015: UNA BUENA PLANIFICACIÓN FINANCIERA

POR TUS FINANZAS  
WWW.TUSFINANZAS.EC

Nadie sabe lo que depara el futuro y eso es lo interesante. La vida es muy dinámica, depende de cada uno adaptarse al cambio y disfrutarlo en el intento.

Proponemos algo, visualizar el futuro preguntándose: ¿qué le gustaría ver en ese futuro? ¿Tiene metas para llegar a él? ¿Sabe qué pasos dar para conseguir que sus metas se transformen en logros? ¿Cuál es su motivación interior? Nuestra realidad proyectada, frecuentemente, se queda en algo abstracto.

### PLANIFICACIÓN FINANCIERA 2015 EN CUATRO PASOS

#### 1. Administración del flujo de dinero

Analice el flujo del dinero en el hogar. Realizar un registro de gastos permite tomar una foto de su situación financiera actual.

Después, a partir de la foto de sus finanzas, puede iniciar un ejercicio de planificación con un presupuesto.

¿Cuánto suman sus ingresos mensuales?

Determine los ingresos de todas las personas que se encuentran económicamente activas en su casa.

¿Cuánto suman sus gastos mensuales?

Recuerde incluir cualquier gasto eventual y un colchón para gastos imprevistos en el presupuesto.

#### 2. Planificación del pago de los impuestos del próximo año

Haga un calendario con fechas de pago para todos los impuestos posibles:

- De la casa - impuesto predial;
- Del vehículo;
- De la renta;
- Del negocio (en caso de tenerlo);
- De seguridad ciudadana.

Incluya los valores correspondientes a cada impuesto en su presupuesto. Planificando antes, será más fácil evitar el pago de multas por atraso o incumplimiento.

#### 3. Disminución y liquidación de las deudas

Elabore una lista de todas las deudas vigentes en tarjetas de crédito, créditos comerciales, crédito automotriz, crédito hipotecario y/o préstamos de amigos o familiares.

Una vez realizado el inventario, formule un plan para ir bajando sus deudas y analice bien si todavía tiene capacidad de pago para asumir deudas adicionales en el nuevo año.

#### 4. Planificación y administración de las inversiones

Finalmente, si tiene dinero ahorrado, elija el producto de ahorro que más le convenga para mejorar su rentabilidad.

¡Manos a la obra! Dar estos pasos ayudará a identificar qué debe hacer para llegar adonde quiere ir. Mientras más pronto empiece, ¡más fácil será alcanzar sus metas en el nuevo año! **G**