

*Análisis de Coyuntura
Económica*

ILDIS 

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

Ecuador 2003

Análisis de Coyuntura Económica del 2003

**Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales**

Equipo de investigación:

Susana López Olivares
David Villamar

Coordinador:

Alberto Acosta

Director del ILDIS-FES:

Hans-Ulrich Büniger





**Instituto
Latinoamericano de
Investigaciones Sociales**

**Elaboración estadística y
diagramación:**
Susana López Olivares

Síntesis informativa:
Catherine Betancourth

**Quito – Ecuador
2003**

Índice de Temas

Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el año 2003

.1. Evolución real de los componentes del PIB	5
.2. Los requerimientos del sector fiscal	12
.3. Evolución de los precios y de la canasta básica	22
* Comportamiento de los precios durante el 2003	22
* Un fracaso más de la dolarización	23
* Una mirada desde los costos	25
* La urgencia de un retorno a la flexibilidad	26
* Cambios en el poder adquisitivo	27
.4. La situación del sistema financiero	30
.5. El ámbito laboral: salarios y empleo	38
.6. Evolución de las cuentas externas	43
* El endeudamiento externo	58
* Sobre remesas e inversión extranjera	64
A MODO DE CONCLUSIÓN	
* Ecuador entre la ilusión de la estabilidad macroeconómica y el delirio de un nuevo boom petrolero	69
ANEXO	
* Las repercusiones de un complejo inicio de gobierno	77

Índice de Cuadros

Cuadro 1	Ecuador: Evolución del PIB nominal en millones de dólares	6	*
Cuadro 2	Ecuador: Crecimiento económico real	7	*
Cuadro 3	Ciclos económicos de Ecuador y Estados Unidos	9	*
Cuadro 4	Ecuador: Oferta y demanda finales*	10	*
Cuadro 5	Ecuador: Producto interno bruto por industrias (1)	11	*
Cuadro 6	Ecuador: Déficit o superávit mensual del sector fiscal en millones de dólares	12	*
Cuadro 7	Ecuador: Estructura de egresos del gobierno central en porcentajes	13	*
Cuadro 8	Ecuador: Proforma presupuesto 2004 en millones de dólares	14	*
Cuadro 9	Ecuador: Financiamiento presupuesto 2004 en millones de dólares	15	*
Cuadro 10	Ecuador: Programas prioritarios en la proforma del 2004 en millones de dólares	15	*
Cuadro 11	Ecuador: Estructura de ingresos del gobierno central	16	*
Cuadro 12	Ecuador: Evolución de los ingresos fiscales en millones de dólares	17	*
Cuadro 13	Ecuador: Principales egresos fiscales vs. principales ingresos en millones de dólares	17	*
Cuadro 14	Ecuador: Inflación mensual anualizada	22	*
Cuadro 15	Ecuador: Inflación mensual	22	*
Cuadro 16	Ecuador: Inflación anual por categoría de bienes	24	*
Cuadro 17	Ecuador: Comparación de la inflación al consumidor y de la inflación al productor	25	*
Cuadro 18	Ecuador: Evolución del Índice de Precios al Productor	26	*
Cuadro 19	Ecuador: Poder adquisitivo del ingreso mínimo de una familia de 4 personas	28	*
Cuadro 20	Ecuador: Costo de la canasta familiar básica en las principales ciudades en dólares	29	*
Cuadro 21	Ecuador: Cartera de créditos y gastos operativos en millones de dólares y porcentajes	30	*
Cuadro 22	Ecuador: Tasas de interés activas del sistema bancario	31	*
Cuadro 23	Ecuador: Costo de los créditos de consumo de los bancos principales en porcentajes	32	*
Cuadro 24	Ecuador: Colocaciones y captaciones de la banca privada en millones de dólares	33	*
Cuadro 25	Ecuador: Estructura de los depósitos en millones de dólares	34	*
Cuadro 26	Ecuador: Evolución de los créditos otorgados en millones de dólares	35	*
Cuadro 27	Ecuador: Crédito a sectores productivos en millones de dólares	36	*
Cuadro 28	Ecuador: Cartera de bancos privados por sector a junio del 2003	36	*
Cuadro 29	Ecuador: Captaciones, inversión bruta y cartera de créditos de las Cooperativas de ahorro y crédito	37	*
Cuadro 30	Ecuador: Salario básico en dólares y salario real	38	*
Cuadro 31	Estructura del mercado laboral: Cuenca, Guayaquil y Quito	39	*
Cuadro 32	Ecuador: Indicadores del mercado laboral	40	*
Cuadro 33	Ecuador: Balanza comercial en millones de dólares	43	*
Cuadro 34	Ecuador: Crecimiento de exportaciones e importaciones* en millones de dólares	43	*
Cuadro 35	Ecuador: Balanza comercial petrolera y no petrolera en millones de dólares	46	*
Cuadro 36	Ecuador: Exportaciones de petróleo crudo (valor y volumen) y precio del crudo	47	*
Cuadro 37	Ecuador: Exportaciones por tipo de producto en millones de dólares y en porcentajes	48	*
Cuadro 38	Ecuador: Exportación de productos agroindustriales	49	*
Cuadro 39	Ecuador: Exportaciones totales en valor y peso	50	*
Cuadro 40	Ecuador: Saldo comercial con los principales socios	52	*
Cuadro 41	Ecuador: Exportaciones por destino geográfico en porcentajes	52	*
Cuadro 42	Ecuador: Importaciones por tipo de bien en millones de dólares y en porcentajes	53	*
Cuadro 43	Ecuador: Balanza comercial, precios del crudo y crisis económicas	54	*
Cuadro 44	Índice Latinoamericano de vulnerabilidad ante el libre comercio	57	*
Cuadro 45	Ecuador: Movimiento mensual de la deuda privada y pública	58	*
Cuadro 46	Ecuador: Evolución de la estructura de la deuda externa	60	*
Cuadro 47	Ecuador: Algunas características de la deuda pública	61	*
Cuadro 48	Ecuador: Cotización de los Bonos Global	62	*
Cuadro 49	Ecuador: Deuda externa total y transferencia de recursos	63	*
Cuadro 50	Ecuador: Deuda externa pública y salida de dólares	63	*
Cuadro 51	Ecuador: Riesgo País	64	*
Cuadro 52	Ecuador: Remesas de emigrantes vs. Inversión extranjera	65	*
Cuadro 53	Ecuador: Distribución de receptores de remesas según nivel de ingresos	67	*
Cuadro 54	Ecuador: Resultados fiscales en dolarización	70	*
Cuadro 55	Ecuador: Resultados fiscales según el Ministerio de Economía y Finanzas	71	*
Cuadro 56	Ecuador: Tipo de cambio real	73	*

Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el año 2003

1. Evolución real de los componentes del PIB

Luego de transcurrido el año 2003, resuenan lejanos, casi olvidados, los discursos sobre un Ecuador liderando el crecimiento económico de América Latina, que llenaron la boca de numerosos analistas económicos y voceros oficiales a finales del 2001 y aún del 2002¹. Por el contrario, las advertencias de crisis se multiplicaron con rapidez en distintos círculos, especialmente a mediados del año que acaba de concluir. En efecto, cabe decir que, a los sectores que desde un inicio se mostraron críticos a la dolarización, se han sumado preocupaciones por parte de varios líderes, particularmente socialcristianos², y aun de ciertos técnicos del Banco Mundial. Al finalizar el año, sin embargo, se desató una campaña de optimismo, con la que, sin que sean sostenibles muchos de los argumentos esgrimidos, se quiere dar por terminada una larga fase de incertidumbre.

Para empezar, recuérdese que a contrapelo de los augurios del nuevo gobierno ecuatoriano, para el 2003 la CEPAL no anticipaba buenos resultados en las economías de la región, debido a una posible falta de dinamismo de la economía internacional y de fuerzas reactivadoras internas. No obstante, ya en el segundo trimestre del año se produjo la aceleración del crecimiento económico estadounidense derivada de la rápida acción militar en Irak. En efecto, durante el segundo trimestre, el crecimiento económico de la gran potencia del norte llegó a 7.2% -nivel que no conseguía desde 1984. Por supuesto que los motivos de tal crecimiento van mas allá de la inversión militar y, según Washington, descansan ahora en el mayor gasto de los consumidores y las empresas, pero sobre todo en el aumento de la competitividad gracias a la debilidad del dólar, que alentó exportaciones y frenó importaciones³. Ahora bien, ya que EEUU es el principal socio comercial del Ecuador, su dinamismo le dio a las exportaciones ecuatorianas, tanto petroleras como no petroleras, un “impulso externo” significativo, que explica en gran medida su crecimiento en este año; adicionalmente habría que considerar el efecto positivo derivado de la mencionada devaluación del dólar y de las bajas tasas de interés en esa economía.

Aquí surge un punto de cuidado para una economía dolarizada, el Ecuador no puede depender del ciclo económico norteamericano para dinamizar su economía, ya que, como se demostrará más adelante, los ciclos de estas dos economías difieren sustancialmente. Incluso defensores del actual manejo económico “ortodoxo, conservador y prudente”, como José Samaniego Ponce, reconocen que el país no puede depender solamente de los impulsos externos, sino que

¹ En el Análisis de Coyuntura Económica del 2002 se menciona, en base a estimaciones preliminares del FMI, que el Ecuador habría liderado el crecimiento económico latinoamericano por segundo año consecutivo, junto con Perú y República Dominicana. Sin embargo, posteriormente, datos más exactos demostraron que en 2002 Ecuador, con un crecimiento de 3,3%, se situó muy por debajo del Perú que superó el 5%.

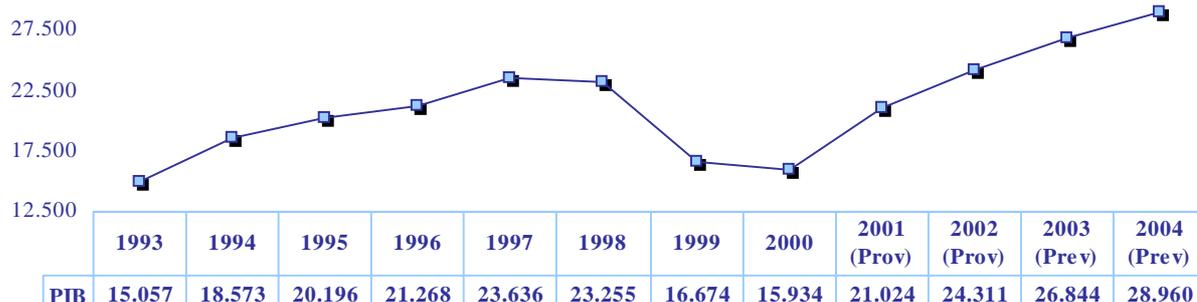
² Recuérdese la entrevista al alcalde de Guayaquil Jaime Nebot, en Diario Hoy, el mes de julio.

³ En la actualidad asoma con creciente fuerza el poderío económico de China, la nueva locomotora de la economía mundial, cuya presencia es cada vez más notoria en Ecuador, particularmente por la llegada masiva de productos chinos, particularmente prendas de vestir y textiles en general. Las exportaciones ecuatorianas a China, por el contrario, han experimentado un marcado descenso.

debería primero resolver los problemas estructurales de “...competitividad de la economía, que es lo único que asegura una presencia de largo plazo en los mercados extranjeros”⁴, lo cual se hace mucho más apremiante en un contexto de dolarización. Pero recuérdese que el acceso a los mercados extranjeros no debe ser la única prioridad del Estado, ni siquiera la primera, pues el grueso del producto nacional corresponde a la demanda interna, y es ésta la que debe dinamizarse a toda costa. Además, como es ampliamente aceptado, las economías que han incursionado con éxito en el contexto internacional, lo han hecho potenciando sus capacidades domésticas a partir de un vigoroso mercado interno. Por otro lado, la CEPAL observa que “las economías latinoamericanas que registran un mayor dinamismo relativo de sus exportaciones son aquéllas con tipos de cambio mas competitivos”, algo que tampoco tiene el Ecuador.

Las estimaciones optimistas con las que se inició el gobierno del presidente-coronel Lucio Gutiérrez, que incluso hablaban de un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de un 4% o aún más, fueron prontamente rebajadas por el FMI, que estimó un crecimiento de 3,1% para el país en 2003. Posteriormente, en las últimas revisiones del Banco Central del Ecuador se afirma que el PIB en el 2003 alcanzaría los 26.844 millones de dólares (ver cuadro 1), es decir habría crecido en el orden del 3% (ver cuadro 2); eso si téngase presente que la cifra presentada a fin de año fue de apenas 2,7%, la misma que fue revisada a última hora hacia arriba. En todo caso el 3% representa 25% menos de la tasa de crecimiento inicialmente estimada por las autoridades oficiales. Estas cifras deben ser analizadas con detenimiento si se recuerda que, en el primer semestre del año, la economía tuvo un rendimiento negativo y que su recuperación posterior se debió exclusivamente al petróleo. Así, si en el tercer trimestre del año 2003 la economía registró un crecimiento sorpresivo del 3,7%, esto se debió casi exclusivamente al petróleo, sin el cual el crecimiento económico no habría superado siquiera el 0,3%. Es más, en el 2003, el crecimiento de la economía no petrolera no habría superado el 2,3%.

Cuadro 1
Ecuador: Evolución del PIB nominal en millones de dólares
1993 – 2004



(Prov): Valor provisional , semidefinitivo. / (Prev): Previsión del Banco Central del Ecuador.

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

La profunda brecha entre el crecimiento real y las estimaciones iniciales puede ser vista como una demostración de la poca efectividad de la política del gobierno para aprovechar los recursos provenientes de los altos precios del petróleo, las remesas de los emigrantes y el endeudamiento externo, que son en definitiva los factores que han podido sostener la

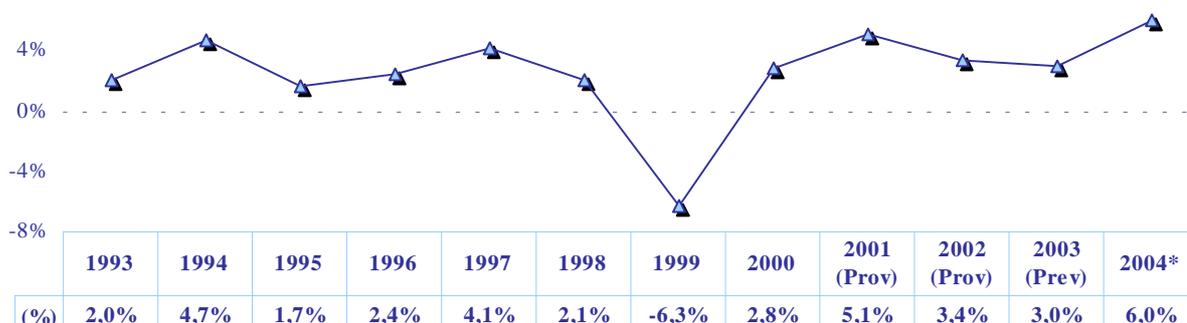
⁴ Por José Samaniego Ponce, Sector externo, el gran aliado, Diario HOY, Quito, Miércoles 12 de Noviembre de 2003.

dolarización hasta el momento, pero que no podrán mantenerse indefinidamente. Hay que tener presente que el ciclo político de la economía norteamericana, que estaría explicando el incremento del gasto fiscal y la reducción de las tasas de interés, podría revertirse con la finalización de la campaña electoral para elegir presidente en los EEUU, que concluirá en noviembre del 2004.

Como se dijo, el país no se consolidó como líder de la dinámica económica regional, en tanto fue superado por otros como Chile y Perú, que por cierto están lejos de adoptar un tipo de cambio inflexible. En el 2003 el caso argentino merece una atención especial, pues, aún cuando este país salió de una manera desordenada y caótica de la trampa cambiaria provocada por la convertibilidad -hermana siamesa de la dolarización-, ha logrado un crecimiento del 8%, con una inflación de apenas 3,5%; lo interesante aquí es que manejaron la devaluación sin que se dispare la inflación y aún a pesar del FMI.

Una vez más, a pesar de las crecientes evidencias de deterioro económico en importantes segmentos como el agrícola, y dando muestras de un excesivo optimismo, el gobierno de Gutiérrez habla de un crecimiento del 6% del PIB para el 2004 (cuadro 2) e incluso el FMI espera que éste sea del 5%. Para el 2004, según las Previsiones Económicas del Banco Central, la oferta y demanda globales aumentarían en 5,4%, es decir más que en 2003, cuando registró un aumento de 3%. La dinámica del consumo experimentaría una reducción del 3% al 2,6%, al igual que la inversión, que pasaría del 2,9% al 2,7%.

Cuadro 2
Ecuador: Crecimiento económico real
1993 - 2004



(Prov): Valor provisional, semidefinitivo / (Prev): Previsión del Banco Central del Ecuador.

(*) Expectativa del Ministro de Economía y Finanzas

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

Ahora bien, el motor del crecimiento registrado en 2003, como se analizará, recaerá en la actividad petrolera privada, con lo que el aumento del PIB no se reflejará necesariamente en un incremento del Producto Nacional Bruto (PNB), por lo que no tendrá mayor repercusión en el resto de la economía. De acuerdo al propio Banco Central, el desempeño de la economía no petrolera en el 2004 será de un crecimiento muy moderado del 2,4%, apenas superior al 2,3% del 2003.

A este respecto recuérdese que el cálculo del PIB incluye la producción generada dentro del territorio ecuatoriano (interna), sea por agentes nacionales o extranjeros, mientras que el PNB comprende tan sólo la producción de agentes nacionales (radicados o no dentro del territorio nacional). Además, en las proyecciones oficiales y fondomonetaristas parece que no se ha

considerado que las tendencias recesivas de la política “ortodoxa, conservadora y prudente” se mantendrán, que los problemas estructurales del país siguen sin ser abordados y que la dolarización sigue mermando la competitividad del aparato productivo nacional. Eso, sin mencionar lo que podría significar una reducción de precios del crudo o una posible restricción crediticia desde el exterior, de persistir los incumplimientos con el FMI...

Si bien hay cierta expectativa de recuperación de los ingresos fiscales por la actividad petrolera privada en crecimiento, éstos, que nunca serán similares a los que se percibe por la actividad petrolera estatal, no van a destinarse a la recuperación del aparato productivo. Su destino ya está determinado vía ley o decretos ejecutivos: el servicio de la deuda externa.

En suma, tratar de proyectar el optimismo a partir de las condiciones positivas registradas en el 2003 no resulta muy aconsejable. Pero, como afirmó un funcionario del gobierno, “si no somos optimistas, la situación podría ser peor aún...”

Tal como se anticipó en el Análisis de Coyuntura anterior, el flujo de recursos generado por el shock externo positivo en el Ecuador puede conllevar a los conocidos efectos de la enfermedad holandesa. Esta “enfermedad”, que se presenta en cualquier situación de ingreso masivo de recursos externos (exportaciones, capitales foráneos o aún “ayuda al desarrollo”, según Jürgen Schuldt), provoca distorsiones diversas y profundas, tal como aconteció en el Ecuador con los ingresos petroleros en la década de los setenta del siglo XX. El ingreso inesperado de recursos desde el exterior ocasiona dos efectos: uno sobre el gasto, por el aumento del ingreso nacional, que se refleja en una modificación de los precios relativos, y otro sobre la asignación de los recursos.

El primer efecto se materializa en un deterioro acelerado de la producción de aquellos bienes transables que no se benefician del *boom* exportador o del influjo de otros recursos (remesas, por ejemplo), tal efecto se refleja en la apreciación real del tipo de cambio, algo que es más crítico por efecto de la dolarización. Debido a la rigidez de la oferta en el corto plazo, los precios de los bienes no transables aumentan con el incremento de la demanda efectiva, mientras que los bienes transables se ajustan vía cantidades, a través por ejemplo de crecientes importaciones, que es exactamente lo que estaría ocurriendo en el país como se verá más tarde, al examinar los precios.

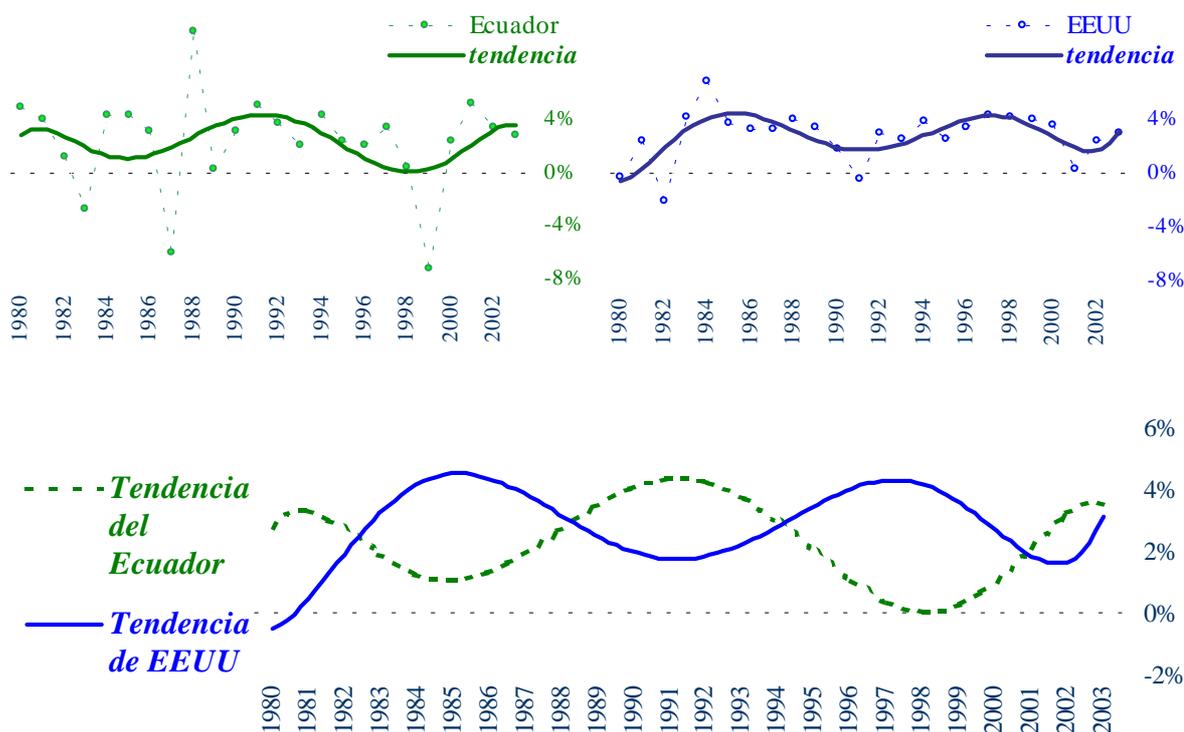
Por el lado de la asignación de recursos, se benefician aquellos sectores que reciben los mencionados ingresos extraordinarios, y se ven perjudicadas otras ramas de la economía, que son normalmente aquéllas donde se producen los bienes transables, cuya demanda puede ser satisfecha vía importaciones. Simultáneamente esos crecientes ingresos favorecen a sectores productivos de bienes no transables, que pueden incrementar su producción. En este ámbito influyen los ingresos petroleros en manos del Estado que alientan la producción de no transables, por ejemplo por el lado de la construcción, con el consiguiente aunque temporal incremento de empleos y salarios; una posibilidad que se deteriora aceleradamente por la caída de la producción petrolera estatal.

Durante el *boom* petrolero de los años setenta, por ejemplo, la “enfermedad holandesa” provocó en el Ecuador tendencias desindustrializadoras, pero que fueron atenuadas por los programas de fomento a la industria y por la existencia de un esquema de protección arancelaria para la producción nacional. Entonces estaba vigente un paradigma diferente al

actual, en el que predomina la apertura y la liberalización. Superado el auge petrolero con todas sus secuelas⁵, los procesos de ajuste resultaron muy complejos y dolorosos: otra manifestación de dicha “enfermedad”.

En este punto, tal como se anticipó inicialmente, cabe mencionar que el ciclo económico de Estados Unidos difiere del ciclo ecuatoriano.⁶ En efecto, analizando el ciclo económico de mediano plazo desde inicios de los 80 (ver cuadro 3), puede verse que ambos países han registrado tendencias opuestas; aunque claro, debido a su vulnerabilidad, el Ecuador presenta mucha más inestabilidad en su tendencia cíclica. Del mismo modo, mientras en el primer trimestre del 2003 EEUU presentaba tasas de crecimiento positivas de 1,4%, el crecimiento del Ecuador era de -0,1%. Y en tanto Estados Unidos aumentó impresionantemente su tasa de crecimiento en el segundo trimestre a 7,2%, en el Ecuador la contracción del PIB para ese mismo periodo fue mayor, -1%. Surge la pregunta sobre si la dolarización en lugar de constituir una ventaja, estaría agravando aún más los problemas estructurales del país aún a pesar de que existe una estrecha vinculación comercial con EE.UU, un tema que podría complicarse aún más por efecto del Tratado de Libre Comercio (otra de las obsesiones del gobierno de Gutiérrez), del cual Ecuador difícilmente podría obtener beneficios que cubran siquiera los costos generados.

Cuadro 3
Ciclos económicos de Ecuador y Estados Unidos
1980 – 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador, Federal Reserve, Economic Report of the President (2003).

⁵ Ver Análisis de Coyuntura del primer semestre del 2003. Evolución de la Balanza Comercial Relativa, pag 52

⁶ Los riesgos latentes en la economía norteamericana, por su descomunal desbalance comercial y fiscal de 500 mil millones de dólares, no debería ser descuidado por Ecuador, cuya economía dolarizada está cada vez más dependiente de lo que suceda con el dólar y en general con la economía del coloso del norte. Incluso en la economía China se avizora una incipiente burbuja de activos, al decir de George Soros, quien está preocupado por estas dos grandes potencias económicas.

Así como la disparidad de ciclos entre estas dos economías es un punto crítico en dolarización; otro asunto igual de preocupante en medio de la rigidez cambiaria es la elevada dependencia del petróleo. Una realidad de cuidado, pues la dolarización no resulta recomendable para países cuyas exportaciones son en extremo fluctuantes, como sucede con los países exportadores de petróleo... Eso lo recomienda incluso un defensor de la dolarización como Juan Luis Moreno-Villalaz, asesor económico del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá, que fuera uno de los consultores internacionales del gobierno ecuatoriano para introducir la dolarización, quien afirmaba que las “condiciones ideales para una eficiente dolarización son: (1) una importante proporción de las exportaciones en la moneda de reserva (lo que minimiza la necesidad de variaciones en la tasa de cambio real), y (2) que los ingresos de exportaciones sean estables y diversificados, lo que refuerza la estabilidad económica y que evita que haya cambios abruptos del tipo de cambio real. Muchos países cumplen estas condiciones, con la excepción de países con una alta proporción de exportaciones de petróleo”; Ecuador es, pues, una de dichas excepciones...

Un aspecto preocupante que debe destacarse es que, de acuerdo a cifras revisadas del Banco Central, el crecimiento real del primer trimestre del año 2003 fue de -0,1% y en el segundo trimestre de -1% (cuadro 4). Como en ningún otro año desde que empezó la dolarización, se registra una contracción de la economía durante dos trimestres consecutivos. Además, durante el primer semestre del 2003 se produjo una disminución promedio de la demanda, equivalente a -0,25%, que reflejó principalmente la disminución de la inversión en -3,5% y -1,1% en el primero y segundo trimestre. Comportamiento que se habría mantenido en el tercer trimestre, en que la inversión volvió a caer, esta vez a un ritmo de -2%.

Cuadro 4
Ecuador: Oferta y demanda finales*
tasas de crecimiento

	2000				2001				2002				2003		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
<i>PIB</i>	0,6	2,5	1,6	-0,2	3,9	-0,2	-0,8	1,6	0,7	2,4	0,3	0,2	-0,1	-1	3,7
<i>Importaciones</i>	5,6	6	16,3	-0,8	0,5	5,4	0,7	12,4	4,1	3	-2,8	3,3	-1,3	0,2	0,3
TOTAL OFERTA	1,7	3,3	4,9	-0,4	3,1	1,2	-0,4	4,4	1,6	2,6	-0,6	1	-0,5	-0,7	2,7
<i>Demanda interna</i>	2,6	5,6	7,3	1,9	1	3,5	-0,9	7,4	1,3	2,2	-1,2	2,9	-0,5	-0,9	1,1
<i>Consumo final hogares</i>	1,4	3,8	2,3	1	0,9	1,5	-0,6	3,3	-0,2	3,1	-0,3	1,1	0,8	0,1	1,4
<i>Consumo final Gobierno General</i>	2,4	1,2	1,1	-0,3	-0,3	-0,1	-0,1	1,4	1	2,1	-0,8	0	0,6	0,1	1,1
<i>Inversión (FBKF)</i>	8	7,6	11,8	-1,4	2,5	1,1	-0,2	8,6	7,4	1,3	1,5	4,4	-3,5	-1,1	-2
<i>Exportaciones (FOB)</i>	-0,4	-1,9	-0,9	-6,4	9,2	-4,9	1	-4	2,6	3,7	1,2	-4,5	-0,3	0,1	7,9
TOTAL UTILIZACIÓN	1,7	3,3	4,9	-0,4	3,1	1,2	-0,4	4,4	1,6	2,6	-0,6	1	-0,5	-0,7	2,7

(*) Cálculos en base a dólares constantes de 2000

Fuente: Cuentas Nacionales Trimestrales - Banco Central del Ecuador.

Nótese la desaceleración del sector de explotación de minas y canteras en la economía nacional. Éste se contrajo durante 3 trimestres consecutivos desde el último trimestre del 2002 (-2%) y los 2 primeros del 2003 (-2,1% y -3,2%). Sin embargo, presentó una recuperación asombrosa de 16,8% en el tercer trimestre. (Ver cuadro 5). La refinación de productos derivados de petróleo sufrió también una contracción en el segundo trimestre del año de -2%. Este comportamiento en la actividad hidrocarburífera se debió también a las rupturas del oleoducto y poliducto registradas a inicios del 2003. La agricultura se redujo en -1,9% y -1,2% en el segundo y tercer trimestre, al igual que la construcción, que también presentó un deterioro, pues mantuvo tasas negativas en los 3 primeros trimestres del 2003: -0,6%, -2,4% y -0,7%. La industria y el comercio se caracterizaron por su falta de dinamismo, con tasas fluctuantes entre 1,5% y 0%, y sólo el sector financiero presentó una actividad firme y favorable, con tasas superiores al 2% en cada trimestre.

Cuadro 5
Ecuador: Producto interno bruto por industrias (1)
tasas de crecimiento real

	2000				2001				2002				2003		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
Agricultura	-0,9	3,0	-3,2	-0,2	1,4	-0,9	1,2	0,5	6,4	0,9	-0,9	-0,2	0,5	-1,9	-1,2
Pesca	3,4	-4,3	-13,1	-2,2	2,7	11,4	2,0	4,4	9,1	-8,1	-5,0	-4,9	7,7	6,7	-6,3
Explotación de minas y canteras	3,5	-0,1	4,1	-0,5	2,8	-2,4	-0,9	-1,3	-2,7	2,3	0,0	-2,0	-2,1	-3,2	16,8
Industria manufacturera (excluye refinación de petróleo)	-3,5	3,6	-1,2	0,6	3,9	-0,9	-2,1	0,0	0,7	1,4	-0,3	1,3	1,4	1,3	0,6
Fabricación de productos de la refinación de petróleo	-20,4	-0,2	-6,3	-2,0	16,6	-4,0	-3,3	-3,6	1,9	-0,8	6,8	-4,0	2,0	-2,0	4,4
Suministro de electricidad y agua	0,5	-0,7	0,2	2,4	2,0	0,4	1,0	0,2	0,6	1,2	-0,5	1,7	1,1	1,3	-0,4
Construcción	12,2	7,0	2,6	0,8	-1,9	0,5	2,2	3,2	6,4	1,5	4,9	1,8	-0,6	-2,4	-0,7
Comercio al por mayor y menor	1,3	4,0	2,5	0,2	1,4	0,6	-0,4	2,7	0,5	2,3	-1,3	1,6	0,1	-0,1	0,0
Transporte y almacenamiento	4,6	-0,9	1,0	0,2	-4,4	4,5	0,4	2,5	-3,2	2,1	0,8	-0,2	0,1	-1,7	0,7
Intermediación financiera	-2,8	-9,3	2,3	0,5	30,4	7,2	3,5	-2,4	9,2	2,2	-2,9	-5,0	2,8	2,9	2,0
Gobierno General	7,7	0,3	1,6	-1,1	1,3	-0,1	0,2	1,5	1,7	1,0	-0,6	-0,1	0,2	0,3	-0,1
Otros Servicios (2)	0,4	3,1	1,3	1,0	2,5	0,7	-0,7	0,4	-4,2	5,9	-0,6	-0,4	0,5	-0,7	3,9
Servicio doméstico	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,6	0,3	0,5	0,6	0,2	-0,1	-0,4	-0,3	0,5
PIB.	0,6	2,5	1,6	-0,2	3,9	-0,2	-0,8	1,6	0,7	2,4	0,3	0,2	-0,1	-1,0	3,7

(1) Cálculos en base a dólares constantes de 2000

(2) Incluye : Hoteles, bares y restaurantes; comunicaciones; alquiler de vivienda; servicios a las empresas y a los hogares

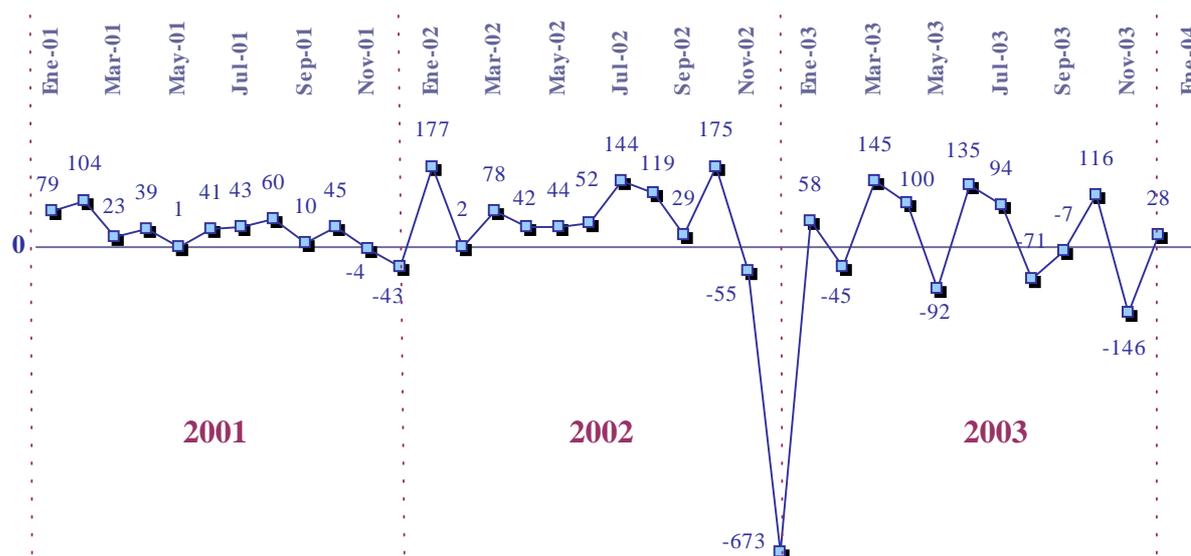
Fuente: Cuentas nacionales trimestrales - Banco Central del Ecuador

Cabe anotar que los elevados precios del petróleo permitieron recuperar con creces la disminución de la actividad hidrocarburífera estatal. Por otro lado, la tendencia contractiva de la producción de petróleo se ha registrado desde hace una década, por lo que asombra que las autoridades del ministerio de Economía se hayan dejado “sorprender” por esta realidad en sus cálculos optimistas de inicios de año.

2. Los requerimientos del sector fiscal

Conforme a datos publicados por el Observatorio de la Política Fiscal -OPF- a septiembre del 2003, se proyectó un déficit de -204 millones de dólares para finales del 2003, desbalance que realmente podría superar los -500 millones por efecto de la postergación en algunos pagos. Esto constituye un primer síntoma de los problemas que afronta el gobierno en la conducción fiscal, por lo menos en cuanto a las metas de estabilidad planteadas. Esto contrasta con la masiva propaganda destinada a vender la idea de que Pozo y su equipo habrían conseguido estabilidad macroeconómica. En el cuadro 6 se observa que hubo mayor estabilidad fiscal durante los años 2001 y 2002, aunque ésta se quebró hacia el final del 2002. En efecto, se puede apreciar que al asumir Gutiérrez la presidencia, la evolución del saldo fiscal se volvió más errática, aumentaron los déficits mensuales y se amplió el rango entre superávit y déficit. Así, en el 2003 se registraron 5 déficits mensuales, en febrero, mayo, agosto, septiembre y noviembre.

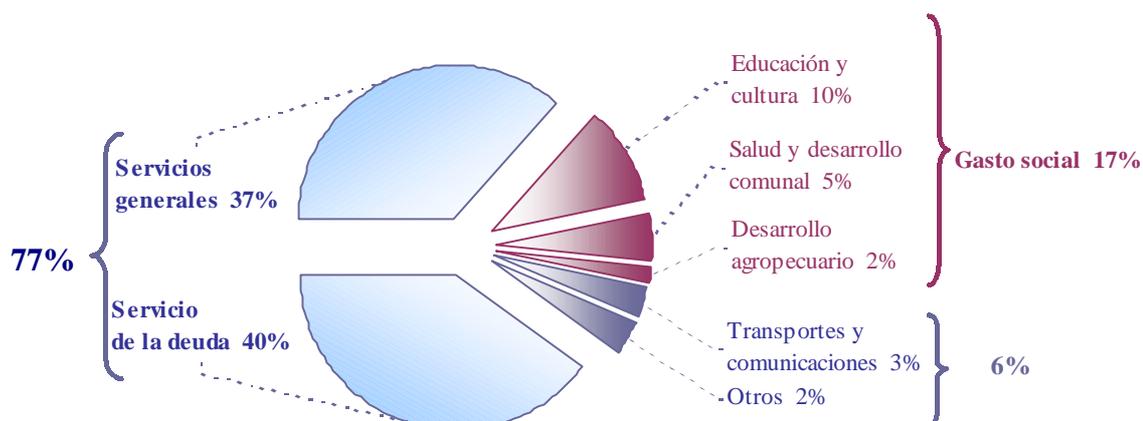
Cuadro 6
Ecuador: Déficit o superávit mensual del sector fiscal en millones de dólares
2001 -2003



Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador. Ministerio de Economía y Finanzas - Tesorería de la Nación

Durante este año, el gobierno central incrementó el gasto en 9%, en gran parte para cubrir los aumentos salariales decretados en 2002 por Gustavo Noboa. Estos incrementos se ven reflejados sobre todo en el rubro de servicios generales, que aumentó en 28%. Aunque se registraron asimismo elevaciones en el gasto social (mayores al 20% tanto en educación como en salud), su participación es aún pequeña, pues corresponde al 17% del presupuesto, es decir mucho menos de la mitad de lo asignado a deuda pública (ver cuadro 7). De una lectura de la estructura de los egresos, se observa también que se relegó la atención al desarrollo agropecuario, que sufrió una contracción de -42%, así como transportes, comunicaciones y otros gastos, que se redujeron respectivamente en -40% y -31%.

Cuadro 7
Ecuador: Estructura de egresos del gobierno central en porcentajes
2003



2003	Servicio de la deuda	Servicios generales	Educación y cultura	Salud y desarrollo comunal	Desarrollo agropecuario	Transportes y comunicaciones	Otros	Egresos totales
millones dólares	2.370	2.152	603	305	98	178	205	5.911
incremento anual	6%	28%	24%	21%	-42%	-40%	-31%	9%
Participación	40%	36%	10%	5%	2%	3%	3%	100%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Tesorería de la Nación

Analizando la estructura del gasto se evidencian los grandes problemas de la política fiscal. El grueso de los egresos fiscales se concentra en dos rubros: el servicio de la deuda pública - tanto interna como externa- y los servicios generales (defensa nacional, seguridad interna y administración). Éstos concentran casi el 80% del presupuesto (ver cuadro 7), y constituyen un gasto de naturaleza fija, siendo el más alto el servicio de la deuda (40% del total de egresos), y eso sin considerar lo que representarán aquellos recursos del Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP).

Este tema merece un punto aparte. En el FEIREP se ahorran los recursos destinados al pago anticipado de la deuda externa, a lo que eufemísticamente -¿FMísticamente?- se denomina recompra de deuda. Para ampliar el fondo destinado a dicha recompra (FEIREP), el 24 de diciembre del 2003, vía Decreto Ejecutivo 1238, el presidente-coronel redefinió los parámetros del crudo pesado, que antes era de hasta 18° API y que ahora será de hasta 23° API. Ya antes, en el mismo 2003, (también en el gobierno de Gutiérrez) se abrió la puerta para que el crudo pesado, con prescindencia del oleoducto por el que sea transportado, sirva para alimentar el FEIREP. Igualmente se dispuso, el 31 de enero del 2003, que sólo el 10% destinado a educación y salud (no se habla del resto de inversiones sociales como vivienda, seguridad alimentaria, atención a la infancia, etc.) formará parte del Presupuesto General del Estado, mientras que el 90% restante será manejado al margen de cualquier control parlamentario. A esos recursos hay que sumar parte sustantiva de la diferencia de ingresos producidos entre el precio presupuestado para el petróleo, 18 dólares por barril, y el precio efectivo, que el año pasado bordeó los 27 dólares. Con todos estos ajustes, logrados legislando sin el Congreso, se habrían “liberado” unos 600 millones de dólares para atender los compromisos de la deuda externa. Esto corrobora la anterior aseveración de que los

gobiernos en el Ecuador -particularmente el actual- son simples administradores de los intereses del FMI y los grandes capitales internacionales.

Asimismo, el excesivo peso del sector de servicios generales desarmoniza con un aparato estatal ineficiente e improductivo, que concentra una gran cantidad de recursos e impide que se destinen mayores ingresos al sector social o la inversión pública.

El presupuesto del año 2004 contempla un gasto de 5.578 millones de dólares (Ver cuadro 8), 330 millones menos que el gasto del 2003. En el mismo cuadro se puede ver que el superávit primario proyectado se reduce casi a la mitad al pasar de 633 millones en 2003 a 373 millones en 2004. Esto determinó asimismo que se duplique el déficit global esperado, de -204 millones en 2003 a -527 millones para el 2004.

Cuadro 8
Ecuador: Proforma presupuesto 2004 en millones de dólares

Concepto	Proyección 2003	Proyección 2004
Total gastos	4.938	5.578
Gasto primario	4.101	4.678
Personal	1.875	2.027
Bienes y Servicios	284	385
Transferencias Corrientes	614	742
Otros Corrientes	0	18
Gasto Capital	1.328	1.506
Superávit primario	633	373
Intereses	837	900
Déficit Global	-204	-527
Financiamiento	204	527
Desembolsos	1.631	2.037
Amortizaciones	1.427	1.510
Ingresos + Desembolsos	6.365	7.088
Gastos + Amortizaciones	6.365	7.088
Posibles atrasos 2003		300

Fuente: Observatorio de Política Fiscal

A este déficit se suman 1.510 millones de dólares en amortizaciones y 300 millones en posibles atrasos del 2003, que deberá pagar el gobierno durante el nuevo año. Para cubrir el presupuesto total del 2004 (Gastos + Amortizaciones) de 7.088 millones de dólares, se requiere de 2.337 millones de dólares (Ver cuadro 9). Alrededor de 1.430 millones se podrían financiar con más endeudamiento: 44% de ellos mediante préstamos externos y 56% con deuda interna. No obstante, habría una brecha sin financiamiento de -907 millones para finales del 2004. Ésta sólo podría manejarse convirtiéndola en atrasos que pasarían al 2005, u obteniendo un ingreso extraordinario, a través por ejemplo, de la privatización de las empresas eléctricas⁷...

⁷ En el Análisis de Coyuntura del primer semestre del 2003, se encontrará cómo el gobierno, para cumplir con los requerimientos de la Carta de Intención, prepara el camino legal para las privatizaciones. Hay que anotar que la privatización de las empresas telefónicas va nuevamente camino del fracaso, después de que se han cometido varias irregularidades en un proceso caracterizado también por la falta de transparencia.

Cuadro 9
Ecuador: Financiamiento presupuesto 2004 en millones de dólares

Requerimientos de Financiamiento		
Déficit	527	23%
Amortizaciones	1.510	65%
Posibles atrasos-03	300	13%
Total Requerimientos (a)	2.337	100%
Financiamiento Identificado		
Préstamos externos	630	44%
Deuda interna	800	56%
Total posible Financiamiento (b)	1.430	100%
Posible brecha (a-b)	907	

Fuente: Observatorio de la Política Fiscal a Septiembre del 2003.

Debe recalcar que la participación de la inversión social entre 2002 y 2003 aumentó en tres puntos porcentuales al pasar de 14% a 17%, mientras que para el 2004, se presenta un incremento mucho más modesto, de únicamente 0,8 puntos porcentuales. En efecto, en el cuadro 10 se observa que las asignaciones para proyectos sociales en el presupuesto del 2004 (359,5 millones) no difieren mucho de las del 2003 (354,3 millones), lo que refleja una estructura inflexible del gasto y, en especial, ratifica que la prioridad está por el lado de atender las demandas de los acreedores de la deuda pública. Esto debería sorprender, pues se trata supuestamente del año de pago de la deuda social, según había anunciado el presidente.

Cuadro 10
Ecuador: Programas prioritarios en la proforma del 2004 en millones de dólares

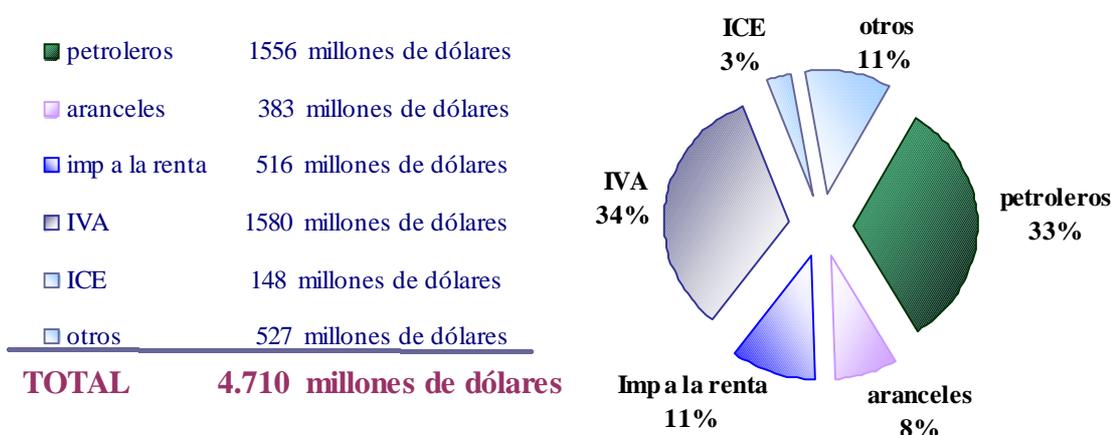
Concepto	2003	%	2004	%
Bienestar Social	259,6	73%	261,8	73%
Educación	43,3	12%	41,9	12%
Salud	39,1	11%	31,0	9%
Vivienda	12,2	3%	24,7	7%
Total gasto en programas	354,3	100%	359,5	100%

Fuente: Secretaría Técnica del frente social

En cuanto a los ingresos, en el 2003 se recaudaron 4.710 millones de dólares provenientes principalmente de las recaudaciones del IVA (34%) y el petróleo (33%), seguidos por el impuesto a la renta (11%), otros impuestos (11%), aranceles (8%) y el ICE (3%). (Ver cuadro 11). Pero recuérdese que el elevado peso del petróleo es circunstancial, pues como se examinó en el Análisis de Coyuntura anterior, la producción petrolera del Estado está en crisis, y los resultados positivos obedecen únicamente a los elevados precios del crudo. Así, para el 2004 el gobierno redujo los ingresos petroleros esperados de 1.502 millones en 2003 a 1.218 millones para el 2004, con lo cual la participación de los ingresos petroleros en el presupuesto se contrajo de 33% en el 2003 a menos del 25% en el 2004 (nótese que estas cifras son inferiores a las remesas de los y las emigrantes...).

Como puede verse, los ingresos tributarios representan hoy casi 70% del total de ingresos corrientes del Estado. Esto ha reducido en parte la dependencia histórica del Ecuador frente al petróleo y ha permitido estabilizar el flujo de ingresos que ahora dependen menos de la volatilidad de los precios del crudo. De todas maneras, según informaciones del Servicio de Rentas Internas (SRI), en el año 2003, por efecto de las tendencias recesivas se habría recaudado un 5% menos de lo previsto; es más, dicho año fue el primero en el que las metas del SRI no fueron superadas ampliamente, como ha venido sucediendo en el último quinquenio.

Cuadro 11
Ecuador: Estructura de ingresos del gobierno central
en millones de dólares y en porcentajes
2003

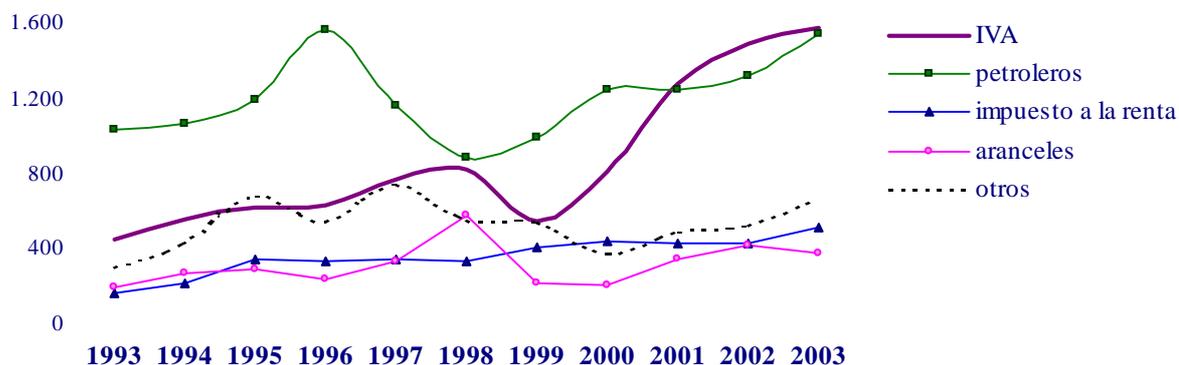


Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador. Ministerio de Economía y Finanzas - Tesorería de la Nación.

En Análisis de Coyuntura anteriores se explica que las mejoras en la recaudación tributaria se deben a la acción del SRI gracias a la gestión de la economista Elsa de Mena. Sin embargo, debe decirse que el camino por recorrer es aún bastante largo. En el cuadro 12 se puede apreciar que tan sólo se han registrado mejoras sustanciales en el cobro del IVA; impuesto regresivo, por cuanto afecta a todos los consumidores sin hacer distinciones en el nivel de ingresos. En cambio, tributos como el impuesto a la renta, que gravan más a los que más tienen, han mostrado mejoras mucho más lentas y modestas, evidenciando que la evasión y elusión tributaria son problemas aún irresueltos.

En el presupuesto del 2004 se proyecta un nivel de ingresos de 5.051 millones de dólares, que, frente a un nivel de gastos de 5.578 millones, resulta en el mencionado déficit de -527 millones. Así, luego de ordenar la casa, resulta que el déficit fiscal se ha duplicado, y tomando en cuenta lo sucedido en 2003, esto podría empeorar. Para el 2004 hay una meta de exportación petrolera establecida de 135 millones de barriles; y si se incumple -que es de hecho lo más probable, debido a la crisis de Petroecuador-, el déficit sería mayor. Hay que tener presente que el grueso del incremento de producción petrolera será de las compañías privadas, con lo que el ingreso fiscal no será tan sustantivo como cuando produce y exporta Petroecuador. Un efecto fiscal similar tendría un incumplimiento en las metas tributarias, que podría darse si las medidas de ajuste continúan deteriorando la demanda interna, o si el Congreso no da paso a la reforma tributaria en los términos requeridos por el gobierno.

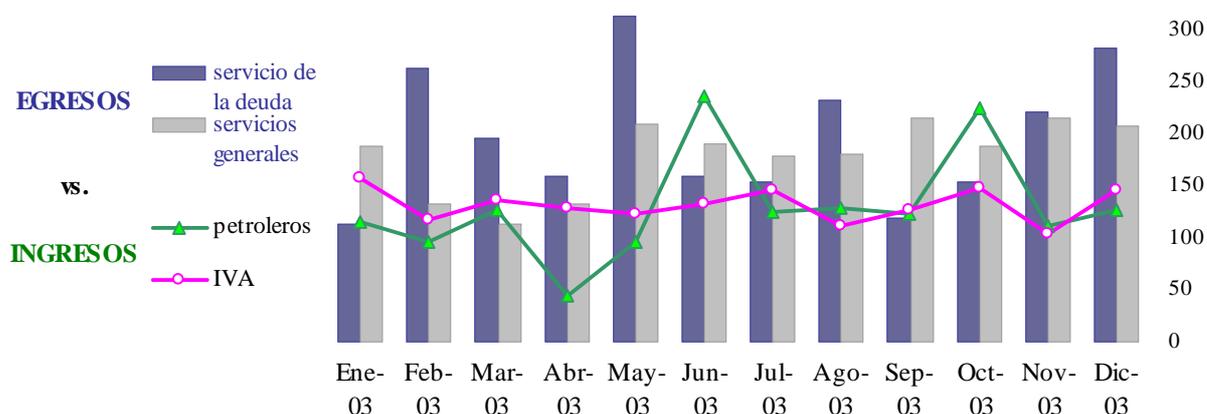
Cuadro 12
Ecuador: Evolución de los ingresos fiscales en millones de dólares
1993 – 2003



Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador. Ministerio de Economía y Finanzas - Tesorería de la Nación.

Es interesante examinar en conjunto los grandes tipos de gasto y fuentes de ingreso del Estado. En el cuadro 13 se observa los 2 principales rubros de ingreso y gasto que serían IVA y petróleo (casi 70% del total de ingresos fiscales) por un lado; y servicio de la deuda y servicios generales (más del 75% de los egresos) por otro. Se puede ver que los ingresos por IVA han mostrado una relativa estabilidad durante el 2003, fluctuando en torno a los 130 millones de dólares mensuales mientras que, por el lado de los ingresos petroleros, se observa una mayor volatilidad. Éstos cayeron a su mínimo en abril con cerca de 50 millones de dólares, debido a una ruptura del oleoducto, y más tarde, en junio, alcanzaron un máximo de más de 230 millones causado por la elevación de los precios derivada de la invasión norteamericana al Irak.

Cuadro 13
Ecuador: Principales egresos fiscales vs. principales ingresos en millones de dólares
2003



Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador. Ministerio de Economía y Finanzas - Tesorería de la Nación

Ante la inestabilidad de los ingresos fiscales y la persistencia del déficit, sin tener la capacidad para asumir la solución de los problemas de fondo -particularmente el de la deuda pública- se evidencia el interés de cada gobierno por pactar con el FMI y obtener el apoyo de los organismos multilaterales de crédito en general. Así, si el gobierno de Lucio Gutiérrez se porta obediente, durante los 4 años de su gobierno recibiría 1.050 millones de dólares del Banco Mundial a través del Country Assistance Strategy (CAS), a lo cual se sumarían las contribuciones por parte del Banco Interamericano de Desarrollo -BID (alrededor de 1.000

millones de dólares) y la Corporación Andina de Fomento -CAF (por un monto aproximado de 2.000 millones). De cumplirse a cabalidad este “apoyo” financiero internacional, el país percibiría un total de 4.000 millones de dólares, correspondiente a 35% del total de deuda externa pública. Por el contrario, en caso de cometerse desobediencia, con intento premeditado de soberanía, el Fondo fijaría un “escenario bajo”, en cuyo caso se perdería el apoyo de los organismos de crédito, y el Banco Mundial, por ejemplo, sólo desembolsaría 525 millones durante los 4 años para mitigar la pobreza; esto es 50% menos de lo ofrecido. Curiosamente, y pese a su postura normalmente inflexible, el Banco Mundial -cuyo representante en Ecuador, McDonald Benjamín, conmina al Ecuador, un país “demasiado adinerado”, a que pague la deuda externa- sugirió la priorización de tres aspectos en la agenda nacional: estabilidad y crecimiento con competitividad, desarrollo social sostenible y equitativo; y un gobierno de calidad y lucha contra la corrupción. Resulta interesante y trágicamente absurdo que los mismos organismos que merman los recursos nacionales exigiendo el pago riguroso del servicio de la deuda, den a la vez lecciones sobre los objetivos socioeconómicos y políticos deseables para el desarrollo del Ecuador.

Y es que atrapado en la red del FMI y de los organismos multilaterales, el Ecuador no tiene salida. No debe olvidarse que cada acuerdo con el Fondo implica sometimiento. Actualmente, una nueva misión del Fondo Monetario se prepara para revisar la economía, tomar la lección al gobierno y calificar el cumplimiento de la Carta de Intención, que está suspendida desde el tercer trimestre del 2003. Pero ahora las condiciones son distintas. A diferencia de la vez anterior, el coronel ya no cuenta con el apoyo del movimiento indígena, que le otorgaba un “sex appeal” muy especial (tema que fue analizado detenidamente en el anterior Análisis de Coyuntura). Su base social se ha debilitado en extremo. Y a pesar de que este gobierno responde a los mandatos fondomonetaristas y de que ha disminuido el “riesgo-país”⁸, todavía es “riesgoso” prestarle al Ecuador. En efecto, con los movimientos sociales nuevamente alineados en la oposición, es poco probable que puedan instrumentarse los ajustes estructurales que manda el FMI. Esto no sólo complica el afianzamiento a ultranza del proyecto neoliberal, sino que dificultaría incluso el repago de los créditos concedidos. Por eso ahora habrá que ver cómo reacciona el Fondo, que en julio se hizo de la vista gorda al pasar por alto once incumplimientos y sin demora, a principios de agosto, entregó el segundo desembolso del crédito pactado.

Tal flexibilidad se podría entender en el marco de la alianza política del coronel Gutiérrez con las fuerzas de izquierda que viabilizaron su elección. Desde un inicio el coronel apostó por el Consenso de Washington, logrando el apoyo del FMI y los organismos multilaterales, interesados en completar el ajuste estructural. El proyecto económico y político de Gutiérrez fue duramente cuestionado por el movimiento indígena, debido sobre todo a la escasa atención prestada al campo social. Sin embargo, la posición crítica de los indígenas fue (temporalmente) controlada ubicando en algunos puestos de la administración pública a representantes de dicho movimiento. Para el Banco Mundial, ese gobierno, con una fuerte presencia indígena, planteaba algunos “riesgos, pero también una importante oportunidad para el Ecuador”, oportunidad para continuar por el sendero neoliberal, se entiende.

⁸ El riesgo-país, medido por J. P. Morgan, bajó en siete países de América Latina de diciembre del 2003 a enero del 2004: Perú de 318 a 281, Argentina de 5.777 a 5.538, Brasil de 489 a 429, Colombia de 435 a 388, México de 205 a 188, Venezuela de 613 a 594. En Ecuador, la única economía dolarizada de las mencionadas y que disfrutó de una época de altos precios del petróleo como garantía para pagar la deuda externa, la reducción fue de 840 a 729.

Pero ahora, con el retiro de los indígenas del gobierno, es difícil predecir lo que hará el Fondo. Puede suceder -como aconteció en los años de mayor crisis, 1998 y 1999, que el FMI endurezca su posición. Esto, con el fin de forzar al Congreso a aceptar la agenda legislativa impuesta, amenazando con retirar el apoyo de los organismos crediticios y arguyendo que, de no aplicarse la "receta", el riesgo-país aumentaría, alejando los capitales del exterior.

En buen romance, las altas cotizaciones de la deuda y el bajo nivel del indicador de riesgo-país -indicador restringido a medir la rentabilidad de los papeles de la deuda- demuestran que el coronel Gutiérrez, en la práctica, preside un gobierno de los acreedores, con el respaldo de unos cuantos "tontos útiles", como califica el presidente argentino, Néstor Kirchner, a quienes le piden que otorgue mayores ventajas a los acreedores. Y esta calidad de gobierno orientado a maximizar el servicio de la deuda le estaría asegurando un creciente respaldo de parte del FMI.

Considérese además, que la dolarización oficial no previene el deterioro del riesgo-país, pues el riesgo cambiario es sólo un elemento del mismo. Los inversionistas pueden decidir retirar sus fondos de una economía dolarizada por diversos problemas. Se presume que la inexistencia de un riesgo cambiario reduce el riesgo-país; pero como recuerda el economista peruano Carlos Parodi Trece, profesor de la Universidad del Pacífico de Lima, en relación al caso panameño, allí el riesgo-país, originado en la alta deuda pública (más de 60% del PIB), siempre ha generado temores de una eventual cesación de pagos, pero ha sido cubierto por el FMI. Por ejemplo, en 1998, Panamá pagó más por sus bonos soberanos que Chile y Costa Rica, que tienen un sistema cambiario distinto. Por lo tanto, no es posible concluir que la dolarización reduce el riesgo-país. Incluso, en Panamá la brecha externa fue de 6.8% del PIB en 1997, 13.8% en 1999 y 10.4% en 2000, con un arancel promedio de 15%; brecha que ha sido cubierta con ingreso de capitales; pues Panamá depende de éstos últimos como cualquier otro país con un bajo nivel de ahorro interno. Y eso que tiene uno de los mayores centros financieros del mundo. Y las bajas tasas de interés en ese país no necesariamente se deben a la dolarización, sino a la ley bancaria de 1970: la orientación internacional del sistema bancario panameño permitió el acceso a fondos externos a bajas tasas de interés y no la dolarización; sin embargo, esta última contribuyó al garantizar bajas tasas de inflación.

Y si alguien se ilusiona por la situación social en Panamá, debe saber que, a 100 años de dolarización, 37% de la población es pobre y 19% vive en extrema pobreza. La tasa de desempleo anual fluctuó en torno de 15% entre 1985 y 1998. Este país centroamericano, a pesar de estar dolarizado y cuya importancia estratégica radica en el canal, tiene un problema fiscal casi permanente, que se financia con entrada de capitales externos. El financiamiento global proviene de fuentes privadas, pero cuando el déficit fiscal alcanza niveles altos, el FMI asoma como prestamista de última instancia. En efecto, entre 1973 y 2000 Panamá firmó 17 programas con el FMI, el mayor número de programas establecidos entre el FMI y cualquier otro país de América Latina. En otras palabras, "Panamá es adicto al FMI", como concluye Carlos Parodi.

Sin embargo, también está la posibilidad de que, por razones geopolíticas, el FMI decida mantener su condescendencia, quizás también para aprovechar de un gobierno debilitado, cuya participación en la estrategia regional del Plan Colombia resulta indispensable.

Por supuesto, la condescendencia relativa del FMI frente al gobierno de Gutiérrez no implica que este organismo deje de presionar por el cumplimiento de los ajustes estructurales y demás

imposiciones, que influyen en el ámbito legislativo, ejecutivo y también jurídico. Así por ejemplo, con el fin de cumplir con una de las tareas impuestas por el FMI, el gobierno tuvo que "comprar" votos, fraguando de este modo una efímera mayoría parlamentaria que aprobó la Ley de Servicio Civil y Unificación Salarial que será analizada en breve. Asimismo, no debe olvidarse que el FMI amenazó que se perdería el descuento de tres mil millones de dólares, si la Corte Suprema llegase a sancionar la flagrante ilegalidad de la negociación de los Bonos Global en el gobierno de Gustavo Noboa, denunciada en los tribunales por León Febres-Cordero, diputado y ex-presidente de la República. La indulgencia del Fondo podría simplemente verse reflejada en la flexibilidad de los desembolsos frente a los diversos y crecientes retardos e incumplimientos de la carta de intención, sintetizados a continuación:

1	Balances actuariales IESS, ISSFA e ISSPOL: La Superintendencia de Bancos, el BCE, el Banco Mundial y esas instituciones trabajan en la evaluación.
2	Auditoría financiera externa a Petroecuador: Esa responsabilidad estuvo a cargo de la firma Price Waterhouse. Los resueltos se deben aplicar en el primer semestre del 2004.
3	Administrar los fondos Trust de los bancos AGD: El Bancos de Préstamos Caimán y el Banco del Progreso Caimán se encuentran en proceso de liquidación.
4	Preparar al Banco del Pacífico para la venta.: El Banco Central, el 13 de agosto del 2003, conoció la valoración del banco hecha por el BNP Paribas, que realizará la estrategia para su venta.
5	Análisis ambiental de la industria petrolera: La firma Gaffney, Cline y Asociados debe entregar un informe definitivo.
6	Venta de la deuda reestructurada de la AGD Se ha vendido 1 millón de dólares y quedan por vender 33 millones de dólares. Se planifica una operación "swap" a la par, de CDR con la CFN.
7	Liquidación de 8 bancos cerrados: Cinco entidades están en proceso de liquidación.
8	Reformas a la Ley de Servicio Civil: El Congreso aprobó reformas en el ámbito laboral en enero del 2004
9	Administración privada de telefónicas y eléctricas: El cumplimiento de este criterio está en proceso, algunos directorios de las eléctricas han dado su aprobación, en las telefónicas hay retraso.
10	Enviar un proyecto de reforma tributaria: Este es uno de los puntos clave del acuerdo con el FMI, que aún permanece incumplido.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Agencia de Garantías de Depósitos, Superintendencia de Bancos, Ministerio de energía y Ministerio de Economía y Finanzas. **Elaboración:** Diario "El Comercio".

No deberá sorprender entonces, si el Ecuador recibe un nuevo desembolso del FMI como recompensa al "buen comportamiento" macroeconómico, así como por su colaboración en el Plan Colombia⁹. Y es que ahora, sin estar en juego el favor del movimiento indígena, lo que podría pesar más en la siguiente revisión de la mencionada Carta -cuyo plazo se quiere ampliar de abril a diciembre del 2004, aún sin que se consideren nuevos desembolsos-, es el papel que asumiría el Ecuador en el Plan Colombia. Así, si por un lado está la idea de apuntalar a la dolarización al menos hasta que el país cumpla con la totalidad del ajuste estructural, por otro existe un interés estratégico para garantizar la gobernabilidad (militarizada) al sur de la frontera colombiana. Por esa vereda asoma el afán del presidente de

⁹ La captura de Simón Trinidad, miembro de la cúpula de las FARC, es uno de esos pasos de colaboración estrecha con las autoridades colombianas y norteamericanas que demuestran el "giro de 180 grados" (Walter Spurrier) que ha experimentado el coronel Gutiérrez en su política hacia Colombia.

Colombia, Álvaro Uribe, quien en su visita a Quito se presentó con promesas comerciales para embarcar al coronel en el conflicto colombiano.

En esta línea de reflexión, debe considerarse la suscripción de un tratado bilateral de libre comercio con los EE.UU., que alientan los otros países andinos, salvo Venezuela. Recuérdese que Carta de Intención, Plan Colombia y Tratado de Libre Comercio son parte de la misma estrategia de dominación hemisférica de Washington.

En cuanto a la mencionada Ley de Servicio Civil y Unificación Salarial, su objetivo explícito es la racionalización de la administración pública. En su texto aparece la homologación de cargos, la lucha contra el nepotismo, la unificación salarial, el establecimiento de un tope para las indemnizaciones por despido o renuncia, entre otros aspectos aprobados apuradamente. El presidente la justifica para combatir la "burocracia dorada", aquel grupo reducido de servidores públicos, radicado en unas cuantas empresas, que gozan de ciertos privilegios, pero cuyo peso debe bordear el 1% del Presupuesto del Estado. Sin ahondar en las incoherencias dentro y alrededor de esta ley -como la ausencia de plazos y de financiamiento para la homologación de cargos, o la contradicción entre el discurso oficial contra el nepotismo y su práctica fervorosa por parte del gobierno del coronel- lo que se debe resaltar es su objetivo implícito: desmantelar el Estado.

Al Estado hay que achicarlo, reza el mensaje dominante. El mejor Estado es el Estado mínimo; por tanto, nada mejor que comprimir sus funciones y atribuciones. Y es que para los neoliberales la intervención estatal es nociva por naturaleza, pues según ellos, desestabiliza los mercados, implica pérdidas en competitividad e ineficiencia en la asignación de recursos. Incluso hay quien avizora -en un acto de supino simplismo, por no decir ignorancia- una relación directa entre el tamaño del Estado y la corrupción. Detrás de esta tesis están -a más de los poetas del librecambio- aquellos grupos oligárquicos que se resisten a aceptar regulaciones que puedan ser perjudiciales para sus ganancias, por supuesto sin renunciar a la posibilidad de obtener subsidios, cuando sea menester. También están quienes esperan apropiarse de los activos del Estado, vía privatización, cuyo producto -como se ha visto en América Latina- fluirá en el bolsillo de los acreedores de la deuda. Y están muchas personas que se han tragado la rueda de molino: menos Estado, más mercado, igual desarrollo...

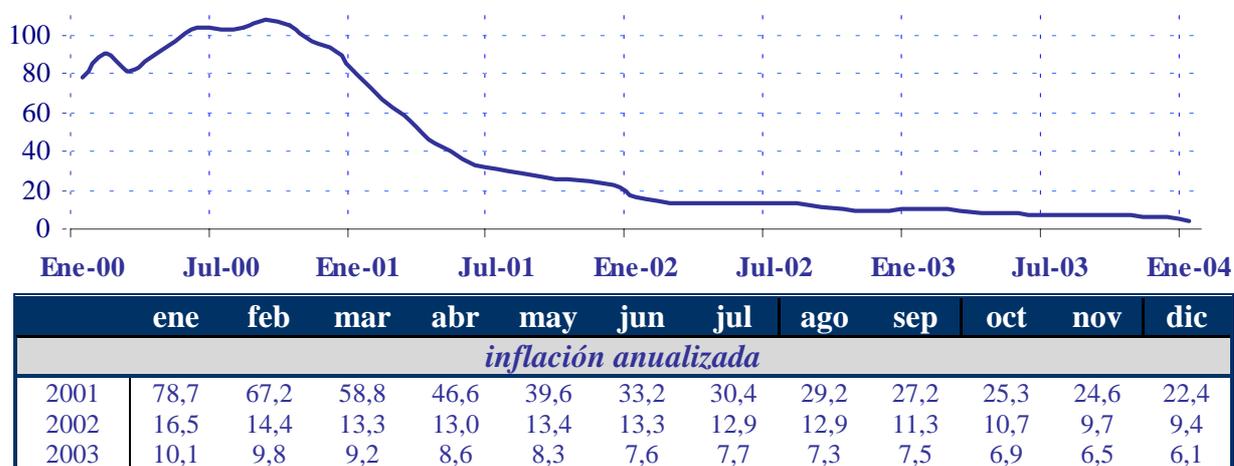
Una revisión a nivel internacional demuestra que no hay tal relación. Si se toma como referencia el gasto total del sector público versus el PIB, se tiene que en los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, (los países más desarrollados del mundo), en el año 2001, esta relación era del 40,2% (Suecia 56,9%, la Unión Europea 47,4% y los EE.UU. 34,9%) y Chile, para citar un caso neoliberal del sur, llegaba al 26%, mientras que Ecuador, por efecto del salvataje bancario, sumó 23,5%. Si se examina la participación del empleo público en el empleo total, también se confirma esta apreciación que desbarata el discurso dominante: Suecia 31,9% Canadá 20,6% y EEUU 15,5%, mientras que en Ecuador esta relación apenas alcanza al 8,7%. Por lo demás, enseña la historia que un Estado mínimo conduce a un menor gasto social, a la desintegración nacional y a la pérdida de capacidad de respuesta endógena para intervenir en el contexto internacional. Además, tal Estado mínimo exige un creciente Estado policial; asunto de mucho cuidado con un gobierno como el del coronel que combina crecientes dosis de mediocridad y autoritarismo.

3. Evolución de los precios y de la canasta básica

Comportamiento de los precios durante el 2003

Al revisar los supuestos macroeconómicos establecidos en la proforma presupuestaria del 2003, se constata que las expectativas oficiales en general no se cumplieron. Así, en lugar de un crecimiento económico de 4% se obtuvo un 3%; y en vez de un total exportado de crudo de 95 millones de barriles, se vendió 92,4 millones, para citar dos puntos. Podría decirse que una de las pocas, quizá la única predicción oficial cumplida durante el 2003 fue la de la inflación, que terminó en 6,1% a diciembre, con un promedio anual de 7,9%; la meta para el 2004 fluctúa entre 3% y 4%. En el cuadro 14 puede verse cómo la tendencia a la baja en la inflación se mantuvo a lo largo del 2003, aunque cada vez más lenta.

Cuadro 14
Ecuador: Inflación mensual anualizada
2000 – 2003



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

La inflación mensual promedio se redujo de 0,75% en 2002 a 0,50% en 2003. Es interesante destacar que incluso hubo cuatro meses en los que no se registró inflación alguna: junio (-0,2%), julio (0,0%), octubre (0,0%) y diciembre (-0,04%); contra un solo mes sin inflación en 2002: julio, con -0,1%; y ninguno en 2001 (ver cuadro 15). Los meses de mayor inflación durante el 2003 fueron enero (2,5%) y febrero (0,8%), debido al efecto inflacionario del aumento en los precios de los combustibles y servicios básicos; y los meses de abril (1%) y septiembre (0,8%), ligados respectivamente al inicio de clases en la Costa y en la Sierra que, según el INEC, genera una ola especulativa en el país.

Cuadro 15
Ecuador: Inflación mensual
2001 – 2003

	ene	feb	mar	abr	may	Jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic
<i>Inflación mensual</i>												
2001	7,0	2,9	2,2	1,7	0,2	0,5	0,2	0,4	2,0	1,2	1,6	0,7
2002	1,8	1,1	1,1	1,5	0,5	0,4	-0,1	0,4	0,6	0,7	0,7	0,4
2003	2,5	0,8	0,6	1,0	0,2	-0,2	0,0	0,1	0,8	0,0	0,3	-0,04

Fuente: Banco Central del Ecuador

Gracias a este desempeño, la inflación del 2003 cerró en 6,1%, cifra menor a la inflación proyectada para diciembre del 2003 (7%). La meta del gobierno se cumplió y con creces. ¿Puede esto ser considerado como un éxito? El gobierno, al igual que muchos medios de comunicación consideran que sí. De hecho, mientras el presidente presenta la “estabilidad macroeconómica” como uno de los máximos logros de su primer año de gobierno, muchos medios de comunicación elogian el acertado manejo económico de Mauricio Pozo, como uno de los pocos aspectos destacables del actual régimen.

Un fracaso más de la dolarización

Pero es ya una mala costumbre de los economistas “ortodoxos, conservadores y prudentes”, desde que se implantó la dolarización, medir la estabilidad únicamente en términos de inflación. Pues aún en la débil e incompleta visión de los indicadores macroeconómicos, la estabilidad tiene otros componentes además de la variación de precios: desempleo, tasas de interés, salarios, saldo comercial y resultado fiscal, entre otros. Ahora bien, como se analizó anteriormente, pese a los esfuerzos gubernamentales de austeridad, no se ha logrado resolver el problema fiscal; y en breve se constatará que tampoco se ha conseguido estabilidad en términos de los demás indicadores. Por lo tanto, la tan aclamada estabilidad macroeconómica no es más que una ilusión, una fantasía autocomplaciente de quienes se niegan a aceptar la verdad. ¿Pero no se ha conseguido por lo menos estabilidad de precios?

Esta es una pregunta que debe ser contestada cuidadosamente. En primer lugar, una inflación de 6% para un país dolarizado sigue siendo demasiado alta. ¡Y más aún considerando que el país va ya rumbo al quinto año de dolarización! Para entender esto, puede partirse del ejemplo argentino¹⁰. Al entrar en convertibilidad, los argentinos optaron por un régimen cambiario con rigideces similares a las de la dolarización. Esta decisión se tomó cuando Argentina atravesaba todavía por una hiperinflación (que había llegado a 4.923% en 1989), es decir que enfrentaba niveles inflacionarios mucho más elevados que los que el Ecuador tenía al adoptar el dólar (61% en diciembre de 1999). Mientras en Argentina la convertibilidad fue una herramienta que permitió acabar con la hiperinflación, en Ecuador a la dolarización le tomó casi cuatro años llegar a un dígito. Recuérdese que en 2000, el primer año de dolarización, la inflación promedio anual cerró en 96,1%, luego en el 2001, bajó a 37,7%, en el tercer año, en el 2002, se obtuvo una inflación de 12,5% y recién en el 2003 se alcanzó un 7,9%.

Ecuador, por lo demás, lleva ya cuatro años cumplidos de dolarización y aún no se puede hablar de convergencia de la inflación a niveles internacionales. En efecto, países como el Perú, con esquemas monetarios mucho menos rígidos que el ecuatoriano, han tenido mayores éxitos en la estabilización de precios¹¹; a esta reflexión se puede sumar nuevamente la experiencia de Argentina que al salir de la convertibilidad tiene una inflación de 3,5%. En resumen, mientras Argentina obtuvo los beneficios inmediatos de un tipo de cambio rígido, que le permitieron eludir temporalmente los efectos perniciosos del mismo, Ecuador tan sólo ha recibido los efectos negativos de la rigidez cambiaria, pues el camino hacia la llamada estabilidad ha resultado un largo e inconcluso vía crucis que ha deteriorado los (ya de por sí)

¹⁰ De muchos dolarizadores se escuchará que Ecuador no es Argentina, y que toda comparación es inadecuada e inútil. Pero la analogía debe entenderse en la medida que compara dos economías latinoamericanas, ambas subdesarrolladas, que adoptaron un tipo de cambio extremadamente rígido en busca de estabilización y en respuesta a una dura crisis.

¹¹ De hecho, por segundo año consecutivo, el Perú cierra el año con una inflación menor al 3% (en el 2003 la inflación fue 2.48%).

limitados niveles de competitividad del país. El desenlace de esta analogía, aún está por escribirse...

Por otro lado, como se observó en el Análisis de Coyuntura anterior, la reducción de precios que hace posible el descenso de la inflación corresponde, en su gran mayoría, a productos transables. Esto se refiere a los productos que están sujetos a competencia internacional, lo que por lo tanto refleja un aumento en la competitividad de las importaciones, o lo que es lo mismo, un deterioro relativo de la competitividad nacional. Mientras tanto, los productos no transables, los que necesariamente son producidos dentro del país, y que en su mayoría son servicios, presentan niveles altos de inflación. Esto se evidencia analizando el comportamiento de los componentes de la inflación durante el 2003 (cuadro 16). En efecto, se registró deflación en categorías de productos transables, como vestido y calzado (-6,1%), reflejando la invasión del mercado nacional por productos chinos y colombianos más baratos; de igual manera en bienes y servicios misceláneos (-9,3%), así como en muebles, equipamiento y mantenimiento de vivienda (-1,1%) y en alimentos, bebidas y tabaco (-1,2%). En contraste, el grupo de alquiler, agua, gas y electricidad, fue el componente más inflacionario (26,6%), seguido de la educación (24,9%) y el transporte (16,3%), la salud (5,2%) y los servicios de hotelería y restaurantes (5,7%), todos ellos no transables.

Cuadro 16
Ecuador: Inflación anual por categoría de bienes
2003

Variación anualizada del IPC a diciembre del 2003				
tipo	peso en la canasta	agrupaciones	peso en la canasta	inflación
NO TRANSABLES	45%	Hoteles, cafeterías y restaurantes	11,90%	5,7
		Alquiler, agua, gas, electricidad y otros	11,70%	26,6
		Transporte	9,80%	16,3
		Educación	4,80%	24,9
		Esparcimiento y cultura	3,70%	-3,2
		Salud	3,40%	5,2
		TRANSABLES	55%	Alimentos bebidas y tabaco
Vestido y calzado	11,20%			-6,1
Muebles, equipamiento, mantenimiento de vivienda	6,80%			-1,1
Bienes y servicios misceláneos	4,60%			-9,3
Total	100%		100%	6,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

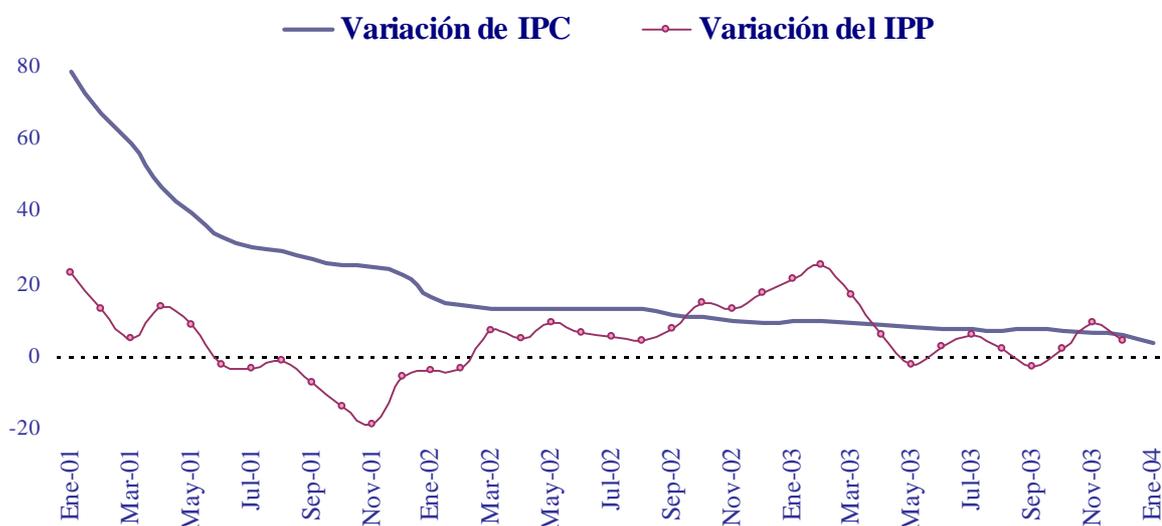
¡Esto demuestra que con la dolarización no se ha conseguido una real estabilidad de precios, pues muchos de los precios de los productos nacionales -sobre todo servicios- continúan

creciendo en cifras de 2 dígitos! Peor aún, si se considera que los servicios mencionados - particularmente agua, gas, electricidad y transporte- constituyen elementos esenciales del costo de los bienes producidos en el país, es lógico pensar que estos últimos también presenten una inflación considerable. Esto puede apreciarse al analizar la inflación al productor.

Una mirada desde los costos

Mientras la inflación al consumidor, medida por la variación del Índice de Precios al Consumidor -IPC- ha mantenido una tendencia decreciente regular, la inflación al productor, medida por la variación del Índice de Precios al Productor -IPP-, ha estado marcada por la irregularidad (Ver cuadro 17).

Cuadro 17
Ecuador: Comparación de la inflación al consumidor y de la inflación al productor
2001 - 2003

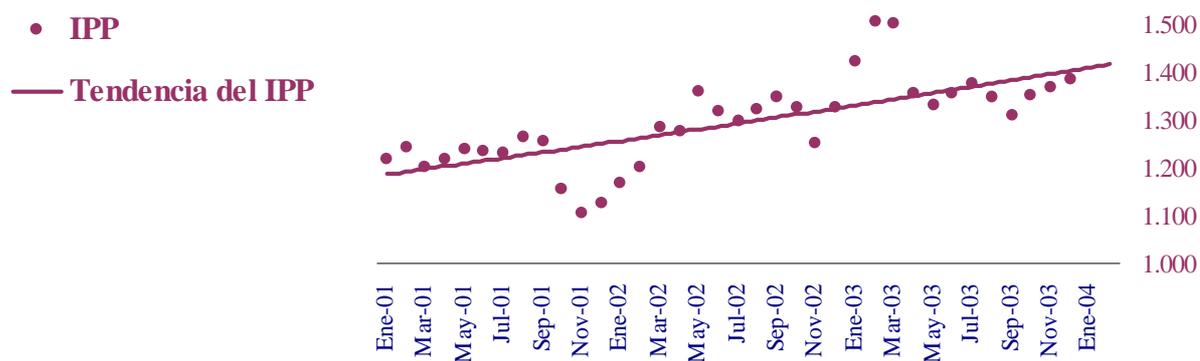


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Aunque durante gran parte del 2003, la inflación al productor se situó debajo de la inflación al consumidor, la inestabilidad que describe este indicador muestra otro talón de Aquiles para el aparato productivo ecuatoriano. En efecto, si la variación en los precios es irregular, será difícil establecer expectativas acertadas en relación a los costos de producción futuros, lo que impone una cierta volatilidad en los beneficios esperados, y constituye, por tanto, otra desventaja de la producción nacional frente a la competencia importada. En otras palabras, así como una inestabilidad en la inflación al consumidor dificulta la consecución de los proyectos de consumo, la inestabilidad en la inflación al productor obstaculiza la realización de los proyectos productivos, al impedir la estimación eficiente de costos y necesidades de financiamiento a corto y mediano plazo. Esto se evidencia en el cuadro 18, que muestra una evolución errática aunque con tendencia al alza del IPP, es decir del costo de la canasta básica de insumos productivos¹².

¹² Así como el IPC permite analizar la evolución en el costo de la canasta familiar básica, el IPP permite analizar la evolución en el costo de la "canasta" de insumos productivos.

Cuadro 18
Ecuador: Evolución del Índice de Precios al Productor
2001 – 2003



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

De esta manera, los productores nacionales se enfrentan a una inestabilidad con tendencia al alza en el costo de los insumos para producir. Esto hace que los precios de los productos nacionales finales sean, en muchos casos, más altos que los precios de los productos importados. Estos últimos, de su lado, mantienen una estabilidad con tendencia a la baja, la cual se ve reflejada en los resultados de los productos transables.

La urgencia de un retorno a la flexibilidad

El disfraz de estabilidad vendrá entonces de importaciones constantemente abarataadas debido a las devaluaciones de los respectivos países. Pero además de la reducción en los precios de los productos transables (léase de las importaciones), la desaceleración de los precios durante el 2003 es también el resultado del comportamiento recesivo que ha tomado la economía por efectos de la dolarización, derivado también de las políticas austeras impuestas por el FMI. Al examinar las cifras de diciembre, se puede ver que los artículos de mayor incidencia en la inflación fueron algunos productos primarios como la naranja (10,2%) y el camarón (4,7%); y entre los manufacturados, el pan (3,1%). En cambio, entre los productos que presionaron los precios hacia abajo están sobre todo productos textiles (camiseta, -9,7% y pantalón, -3,1%), aunque también algunos agrícolas como la papa (-4,9%) y el plátano (-2,4%).

Conviene también diferenciar entre estabilidad de precios y estabilidad real. Si por estabilidad real se entiende una evolución de la economía real que evite la sucesión de grandes auges y caídas, un manejo flexible del tipo de cambio es superior al sistema de cambio fijo, sobre todo si éste es extremadamente rígido, como es el caso de la dolarización. En efecto, en un sistema con tipo de cambio fijo, una entrada significativa de capitales tiende a aumentar el crédito y la demanda internos, alentando la actividad económica; mientras que ante una salida de capitales, la contracción de la oferta monetaria conlleva la subida de las tasas de interés y la consecuente disminución de la actividad económica. En otras palabras, con rigidez cambiaria, los *shocks* externos se regulan a través de fluctuaciones en las cantidades reales como producción y empleo. En cambio, en un sistema de cambios flexibles, los ajustes se realizan vía precios, suavizando el efecto en las variables reales. Queda por demás decir que el Ecuador, al tener una economía excesivamente abierta, con una canasta de exportaciones compuesta en casi 80% por productos primarios, y además altamente dependiente del petróleo, es un país extremadamente vulnerable a los *shocks* externos. Por lo tanto, la

búsqueda de estabilidad real debería primar por sobre la procura de la sola estabilidad de precios.

Esto significa que el Ecuador requiere un manejo flexible del tipo de cambio antes de que un *shock* externo se presente y convulsione su frágil estructura económica. No se trata de promocionar un manejo flexible para, vía devaluación, tratar de mejorar en competitividad y mucho menos para que un grupo reducido de personas lucre desmedidamente a costa de la sociedad, como sucedió con el salvataje bancario. Con una devaluación se consigue quizás una recuperación espuria de la competitividad, pero lo que cuenta es que con la variación de un solo precio, el de la moneda nacional, se reajustan en un solo acto todos los precios de una economía, sin provocar nocivas distorsiones en su estructura relativa. Sin embargo, los grupos dominantes en el Ecuador, lejos de abrir la puerta a un debate oportuno sobre el tema, están empeñados en sostener la dolarización contra viento y marea. Un asunto de mucho cuidado si se recuerda la experiencia de Argentina, en donde la negativa a discutir cerró las puertas a la construcción oportuna de salidas que pudieron ahorrarle a su sociedad momentos realmente dramáticos.

A este respecto debe recordarse que desde su implantación, la dolarización ha enfrentado condiciones muy favorables, como elevados precios del crudo, importantes remesas de emigrantes, y flujos considerables de capitales extranjeros, tanto vía inversión (para la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados), como vía endeudamiento (sobre todo del sector privado). A estos se incluyen los beneficios de la devaluación del dólar, la recuperación de la economía norteamericana, las bajas tasas de interés internacionales, entre otros. Sin embargo, se debe tener presente que este panorama benéfico puede cambiar en cualquier momento, por ejemplo, ante una caída en los precios del petróleo. Y de suceder, los ajustes serían demoledores; situación que podría repetirse con desastres naturales, como el fenómeno de El Niño. Como se explicó, las repercusiones ya no vendrán por la vía inflacionaria, pues los cambios de precios serán mínimos, sino que se reflejarán por el lado de las cantidades: menores salarios, mayor desempleo, contracción productiva...

Cambios en el poder adquisitivo

El costo de la canasta familiar básica pasó de 353,24 dólares en diciembre del 2002 a 378,34 dólares en diciembre del 2003, variación que se explica por una inflación de casi 7% registrada de diciembre a diciembre. Mientras tanto, el ingreso promedio, calculado para una familia de 4 personas, con 1,6 perceptores de salario básico, pasó de 221,26 dólares en diciembre 2002 a 253,17 dólares en diciembre del 2003, reflejando sobre todo los incrementos salariales decretados en 2002 por el ex presidente Noboa, pero vigentes desde 2003. Recuérdese que esto formó parte de una estrategia de Noboa para dejar el poder con algo más de gloria que de pena, mediante la cual incrementó el gasto fiscal en 2002, dejando además un monto de atrasos por más de 600 millones de dólares, que debieron ser asumidos por el actual gobierno, afectando buena parte del presupuesto del Estado. Y como se expuso antes, en su primer año de gestión el nuevo gobierno ha incurrido nuevamente en atrasos.

Mientras el aumento en el costo de la canasta básica fue de 7%, el incremento del ingreso promedio fue de 14%, lo que permitió cerrar en algo la brecha del consumo, que alcanzó 37% en 2002, y se redujo a 33% en 2003, tal y como se aprecia en el cuadro 19. Es decir que la cobertura de la canasta básica aumentó en 4 puntos porcentuales, de 63% en 2002 a 67% en

2003. De mantenerse la tendencia decreciente en la inflación, es de esperar que en 2004 el deterioro del poder adquisitivo sea bajo y que no se presenten variaciones considerables en la brecha de consumo. Probablemente, ésta se estabilizará en torno a un 32% de la canasta familiar, por lo menos mientras dure la dolarización. Considérese que en enero del 2004, la inflación anualizada bajó de 6,1% en diciembre a 3,9%. Asimismo, los austeros incrementos salariales decretados incrementaron el ingreso medio de 253,17 dólares a 265,95 dólares, con lo cual se pasaría a cubrir casi la totalidad de la canasta vital.

Cuadro 19
Ecuador: Poder adquisitivo del ingreso mínimo de una familia de 4 personas a diciembre del 2003



Canasta básica total = 378,29 dólares

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Un elemento que ha estado alentando el consumo, sobre todo de segmentos de clase media, ha sido el aumento del endeudamiento, sea directamente en los establecimientos comerciales o a través de créditos bancarios, pero sobre todo por el uso creciente de las tarjetas de crédito. En efecto, el uso de tarjetas en el consumo de bienes y servicios ha aumentado aceleradamente, pues según la Superintendencia de Bancos, los más de 600.000 usuarios de tarjetas mantenían -a septiembre del 2003- deudas acumuladas por 570,6 millones de dólares, es decir un 37,6% más en comparación con el año anterior (414,6 millones), dicho monto equivale a cerca de 10% del total de deuda externa privada. Asimismo resulta interesante mencionar que 90% de los usuarios de tarjeta no cancelan sus deudas a fin de mes sino que difieren sus pagos. En otras palabras, la población está financiando su consumo presente a costa de su ingreso futuro... Este tema debe ser considerado con mucho cuidado, pues existe el riesgo de que se produzca otra burbuja que, al estallar, podría afectar nuevamente al sistema financiero.

Ahora bien, considerando que el nivel de ingreso estimado es un promedio nacional, la cobertura de la canasta básica dependerá del costo de la misma. Y ya que el costo de la canasta varía de ciudad a ciudad, resulta interesante examinar el grado de cobertura de la canasta por ciudades (ver cuadro 20). Como se recordará de Análisis de Coyuntura anteriores, la ciudad más cara del país es Cuenca. Su canasta básica supera actualmente los 420 dólares, por lo que el ingreso promedio apenas cubre 60% de la misma.

Esto en principio lleva a pensar que Cuenca enfrenta niveles críticos de pobreza, pero recuérdese que una porción considerable de la población cuencana ve incrementados sus ingresos gracias a las remesas de los y las migrantes, por lo que el ingreso promedio estimado

por el INEC subestima el nivel medio de ingreso de Cuenca. Es un aspecto que deberá considerarse cuidadosamente al leer las cifras sobre la brecha de consumo en diversas ciudades con alta incidencia migratoria como Loja y Quito, que también presentan tasas relativamente bajas de cobertura de la canasta familiar (64% y 64%. respectivamente). Por otro lado, ciudades como Riobamba, Latacunga y Quevedo, cuyas canastas básicas fluctúan entre 324 y 341 dólares, tienen niveles relativamente altos de cobertura: 75% para las dos primeras y 78% en Quevedo, que fue la ciudad más barata del país en el 2003.

Cuadro 20
Ecuador: Costo de la canasta familiar básica en las principales ciudades en dólares a diciembre del 2003

lugar		canasta familiar básica (dólares)	ingreso mínimo	cobertura
Nacional		378,34	El ingreso mínimo mensual de una familia con 1,6 perceptores es de 253,17 dólares	67%
Costa		367,91		69%
Sierra		389,23		65%
1.	Cuenca	420,75		60%
2.	Quito	397,35		64%
3.	Loja	397,25		64%
4.	Ambato	384,67		66%
5.	Machala	383,31		66%
6.	Manta	378,41		67%
7.	Guayaquil	371,98		68%
8.	Portoviejo	371,47		68%
9.	Esmeraldas	359,81		70%
10.	Riobamba	341,71		75%
11.	Latacunga	336,69	75%	
12.	Quevedo	324,21	78%	

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC.

El tema de los salarios en dólares tiene además un componente reciente de gran interés: la creciente inmigración de ciudadanos colombianos y peruanos seducidos por la dolarización, en la que ven una gran oportunidad para ahorrar, hacer negocio jugando con la rigidez cambiaria del Ecuador, pero sobre todo incrementar los niveles de consumo de sus familiares, al enviar lo ahorrado en forma de remesas. De esta manera, esta nueva fuerza laboral de extranjeros, se incorpora rápidamente a las distintas actividades económicas dentro del país, sobre todo agroindustriales. Estimándose que, aproximadamente unos 20.000 trabajadores colombianos y unos 15.000 peruanos han llegado, por estos motivos, en los últimos tres años. Esto ha hecho que desde Ecuador comience a surgir un flujo de remesas enviadas por esos trabajadores extranjeros a sus familiares. Así por ejemplo, información proporcionada por la empresa Andina Envíos indica un fuerte incremento de remesas hacia Colombia, pues la empresa, que hasta octubre del 2002 realizaba menos de 500 envíos mensuales por un promedio de 144.000 dólares, en septiembre del 2003 registró alrededor de 2.300 envíos por un monto estimado de 700.000 dólares. Se ha llegado a estimar el monto de las remesas de colombianos y peruanos en unos 250 millones de dólares al año, lo que gravitaría en las cuentas externas del país.

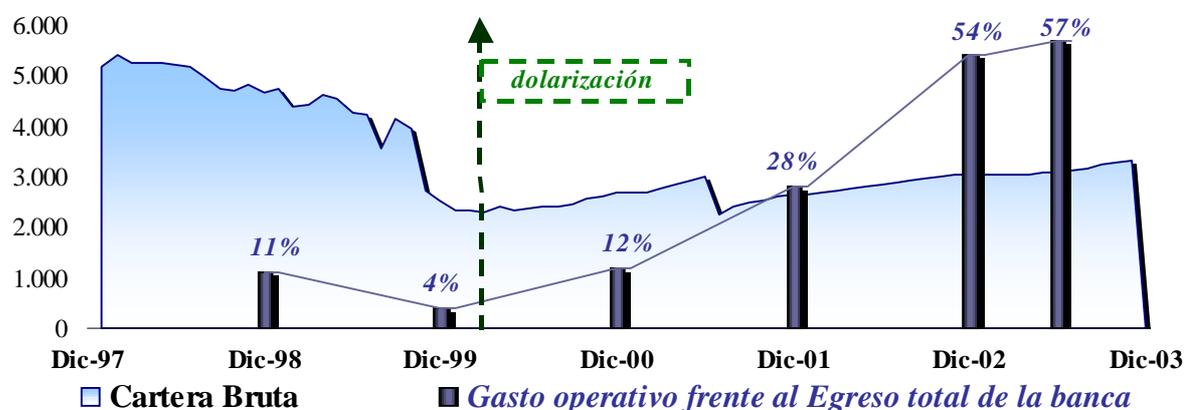
4. La situación del sistema financiero

La Superintendencia de Bancos publicó el 13 enero del 2004, la calificación de riesgo de 71 entidades financieras que operan en el país. En el ranking (no comparable al vigente a nivel internacional) no hubo mayores novedades, las calificaciones obtenidas fueron positivas, parecidas a las del año anterior. Es más, sólo una institución mejoró su calificación, pasando de A, que indica un sólido récord financiero con algunos posibles aspectos débiles, a A+ (que indica que los aspectos considerados débiles tenderían a disminuir). Pero el ranking mostró que los bancos más sólidos siguen siendo los internacionales, pues mantienen la calificación mayor, AAA, que corresponde a una institución financiera muy fuerte, con sobresaliente trayectoria de rentabilidad, excelente reputación y claras perspectivas de estabilidad.

Sin embargo, las buenas calificaciones, no son suficientes para asumir que la banca ecuatoriana es eficiente. Cifras oficiales evidencian aumentos, cada vez mayores, en los gastos operativos. Tales aumentos estarían justificados, si reflejaran un incremento similar de la actividad crediticia, lo que no ha ocurrido. Así, de enero a abril de 2003, los egresos totales de la banca privada aumentaron en 212% (198 millones de dólares) y los gastos operativos, en 311% (151 millones), sin embargo, el crédito cayó en -1%. Debe decirse que, durante el 2003 se mantuvieron altas las tasas de interés activas, por lo que, pese al incremento en gastos operativos, los ingresos bancarios no se vieron afectados: en el período analizado (enero a abril 2003), los ingresos por intereses cobrados a clientes subieron en 288% (124 millones).

En el cuadro 21 se puede ver el vínculo entre gasto operacional y cartera de crédito. Entre 1998 y 1999 al caer la cartera de créditos (es decir, al disminuir los créditos otorgados), el peso de los gastos operacionales en el total de egresos de la banca baja del 11% en diciembre de 1998 al 4% en diciembre de 1999. Para el año 2000 la cartera de créditos empieza a subir nuevamente, y el peso del gasto operacional se eleva al 12%. En los años siguientes, ya en dolarización, los incrementos de cartera bruta se dan muy lentamente, sin embargo de lo cual, el peso de los gastos operacionales crece de manera desmedida. Sorprende constatar que mientras en 1998, con una cartera de 4.000 millones, el gasto operacional era de 11%, en 2003, con una cartera de 3.000 millones, el gasto operacional subió hasta 57%.

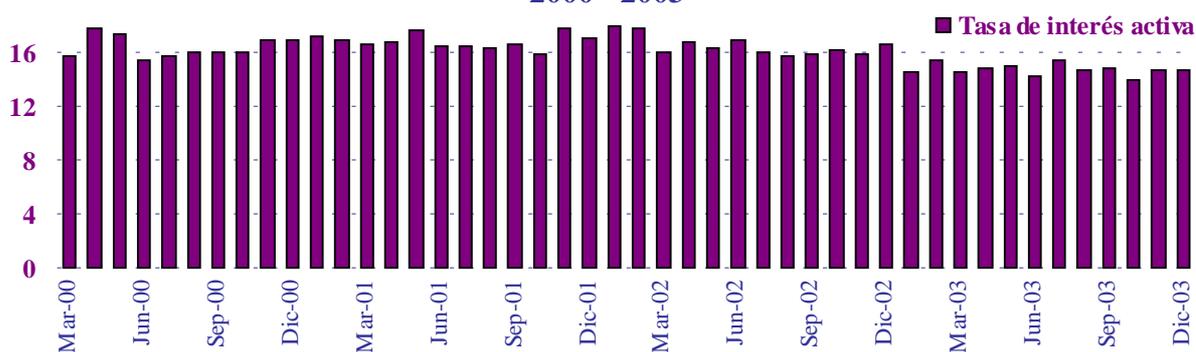
Cuadro 21
Ecuador: Cartera de créditos y gastos operativos en millones de dólares y porcentajes 1998 -2003



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros.

Entonces, justificado o no, el aumento de los gastos operacionales de la banca, más las nuevas condiciones existentes en dolarización, son factores que han incidido en mantener altas tasas de interés. De hecho, las tasas de interés activas del sistema bancario, es decir las que deben pagarse por los créditos obtenidos, se han mantenido casi al mismo nivel por 4 años, oscilando en un rango de 4 puntos: entre 14% y 18% (demasiado para una economía dolarizada), mostrando recién una ligera tendencia a la baja en 2003 (ver cuadro 22). Actualmente, las tasas de interés en el país se ubican entre las 15 más altas del continente, según datos de la Corporación Andina de Fomento.

Cuadro 22
Ecuador: Tasas de interés activas del sistema bancario
2000 - 2003



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros.

La situación es más grave si se considera que el verdadero costo del crédito es mayor a la tasa de interés pactada, pues recuérdese que los bancos privados agregan varios rubros a la tasa de interés, tales como comisiones e impuestos. Esto provoca que el cliente termine pagando una tasa de interés mucho mayor que la que constaba en el contrato. De este modo, la tasa realmente cobrada supera en varios puntos porcentuales a la tasa máxima fijada por el Banco Central del Ecuador.

Así, si en términos contables los bancos cumplen con el techo fijado por el Banco Central del Ecuador (en noviembre del 2003 fue de 17,3%), el costo del crédito se incrementa en varios puntos porcentuales al incluir los rubros adicionales que cobran por servicios. Dichos rubros varían de acuerdo a los montos, tasa de interés pactada, plazos, tipo de cliente, etc. En una investigación realizada por el Banco Central del Ecuador en octubre del 2003 a una muestra de bancos¹³, se encontró que el costo efectivo del crédito de consumo oscila entre 21% y 24% (ver cuadro 23). Esto significa que si un cliente firma un crédito con una tasa pactada de 18%, a la final terminará pagando, aproximadamente, una tasa de 22,5%. Sin embargo, los valores adicionales pueden subir mucho más dependiendo del tipo de crédito. En un ejemplo citado por el Banco Central del Ecuador, “para un crédito prendario de 155 dólares, la tasa de interés es del 22%, a un plazo de 90 días y costos por servicios (comisión por custodia, tributos, IVA¹⁴, etc)”, el cliente recibirá la suma descontada de 140,79 dólares, a un costo final del 46,68%. El Banco Central señala que el encarecimiento del crédito incluso podría ser mayor,

¹³ La investigación fue realizada con cifras reales, la muestra estaba conformada por 5 bancos (y 2 tarjetas de crédito), que concentran 59% de toda la cartera vigente del sistema bancario.

¹⁴ Que de acuerdo a la disposición legal, en el artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno, grava a los servicios financieros con cero por ciento, por lo que no debería ser descontada a los clientes.

pues la información proporcionada por los bancos es insuficiente para obtener cifras exactas. De su lado, los bancos sostienen que estos rubros adicionales, en su mayoría son impuestos.

Entre las razones de fondo para explicar las altas tasas de interés está la ausencia de un prestamista de última instancia por efecto directo de la dolarización, que traslada una mayor proporción del riesgo financiero a la propia banca; la elevada concentración en el mercado bancario, en el cual las prácticas oligopólicas estarían a la orden del día; el alto riesgo de no pago del sector productivo percibido por los banqueros (más allá de sus discursos públicos llenos de optimismo); los altos costos bancarios; la existencia de un marco regulatorio débil; y, por cierto, la ineficiencia existente en el sistema financiero.

Cuadro 23
Ecuador: Costo de los créditos de consumo de los bancos principales en porcentajes

Bancos	Tasa Nominal	Comisión anual	Impuesto SOLCA	Impuesto Tesoro Nacional	Costo crédito	Costo efectivo
A	18	2	0,5	0,5	21	20,97
B	19	-	0,5	0,5	20	22,71
D	19	2	0,5	0,5	22	23,88
E	19	2	0,5	0,5	22	23,88

Fuente: Banco Central del Ecuador.

El elevado costo del crédito (tasa de interés más comisiones y servicios) ha permitido cubrir los fuertes incrementos en gastos operativos y aun presentar utilidades. Así según reportes de la Superintendencia de Bancos, el 75% de los ingresos financieros en el 2003, se originó por las comisiones y tasas de interés que cancelaron los clientes al momento de conseguir un préstamo. Así en el reporte relacionado con el estado de pérdidas y ganancias de la Superintendencia, los bancos privados más uno estatal con administración privada, entre enero y noviembre del 2003 duplicaron sus utilidades, llegando a 106,8 millones de dólares. Cifra que significó un aumento de 55,6 millones con respecto al mismo período en el año 2002.

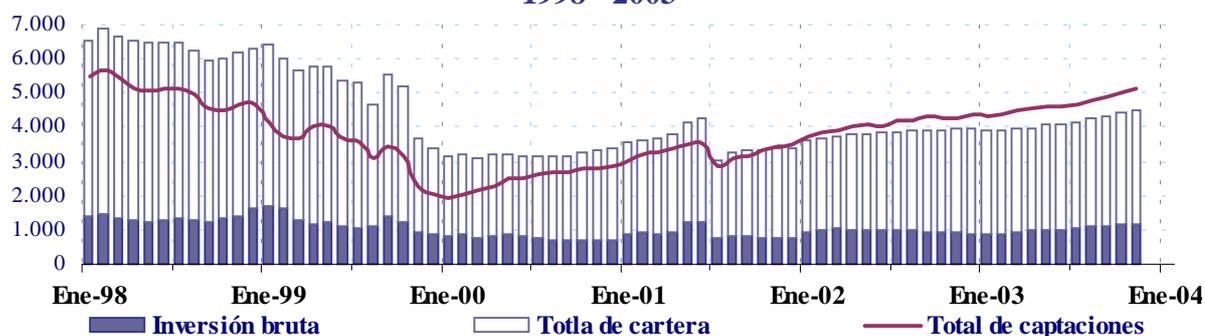
De acuerdo con la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, la confianza de la población en las instituciones bancarias habría mejorado, lo que se reflejaría en el aumento de las captaciones. Pero considerando los beneficios que ofrece en principio el sistema bancario, como el ganar intereses, o recibir servicios financieros (cheques, tarjetas de crédito...), la proporción del ahorro de los hogares dirigida a la banca nacional -que a septiembre del 2003 fue de 67,9%- puede considerarse algo baja. En efecto, ésta indicaría que un 32,1% del total de ahorro ha sido colocado en alternativas distintas a un banco privado. Así, el segundo destino para depositar los ahorros fueron las cooperativas de ahorro y mutualistas (que tienen distinta naturaleza y funcionamiento que un banco privado), en donde se colocó el 13,1% del ahorro total. El tercer lugar de destino del ahorro familiar, con un 7,2%, fue la propia casa, mientras el 6,8% fue a bancos en el exterior, y el restante 5% se colocó en otras entidades. No obstante, es interesante resaltar que, para el caso de las familias de ingreso medio y aquéllas de ingreso bajo, el segundo lugar para guardar sus ahorros ha sido su propia casa; así, en septiembre del 2003 guardaron ahí respectivamente el 20,8% y el 34,5% de sus ahorros.

Es más, según Hernán Ramos, editor de información de Diario El Comercio y editor general del Semanario Líderes, luego de la crisis bancaria y hasta la fecha se “activó un fenómeno de liquidez en el mercado y una tendencia creciente al consumo”. Es decir que la gente, al tener excedentes en sus ingresos prefiere adquirir bienes antes que ahorrar. Así por ejemplo, según cifras de Ramos, el número de personas con teléfonos celulares habría pasado de 800.000 hace dos años, a más de 2 millones en la actualidad. Asimismo, sólo en el período 2002-2003 se vendieron más de 125.000 vehículos nuevos; mientras antes de la dolarización la media anual no pasaba de 25.000 vehículos. El auge del consumo puede verse también reflejado en la compraventa de viviendas que luego de varios años de estancamiento, es hoy uno de los sectores de mayor crecimiento. Es más, con un crecimiento promedio anual del 5% en los últimos dos años, este sector absorbería un 30% de la fuerza laboral no especializada que mantiene niveles de ocupación más o menos estables.

Debe comprenderse que al no canalizar sus ahorros hacia la banca la población dejaría de recibir los beneficios que el hacerlo conllevaría; es decir que la población incurre en un costo, equivalente a los beneficios no obtenidos (un costo de oportunidad). Esto indicaría que una parte considerable de la población -aquella que controla 32,1% del total de ahorro familiar- prefiere pagar ese costo, antes que arriesgar sus ahorros confiando nuevamente en el sistema bancario. Lo que indica que la confianza en el sistema financiero aún no ha sido adecuadamente restablecida.

Sin embargo, es verdad que si el retorno de confianza sólo se reflejara en el nivel de captaciones de los bancos, se podría hablar de una mejora desde los tiempos de la crisis. En efecto, el nivel de captaciones (depósitos), así como el de colocaciones (cartera de créditos más inversiones), se han incrementado paulatinamente desde el año 2000. Sin embargo de lo cual, hasta hoy no se han superado los niveles de 1998, antes de la crisis (ver cuadro 24).

Cuadro 24
Ecuador: Colocaciones y captaciones de la banca privada en millones de dólares
1998 - 2003



Fuente: Boletines Financieros y Sistema de Administración de Balances (SAB). Superintendencia de Bancos y Seguros

Se debe mencionar que a partir de mediados del 2001, la relación entre colocaciones y captaciones cambia. El nivel de captaciones pasa a ser superior al de colocaciones, es decir que los depósitos empiezan a sobrepasar al monto de créditos e inversiones. Así, según Mauricio Yépez, presidente del Directorio del Banco Central, por cada dólar que reciben los bancos, destinan 33 centavos al crédito.

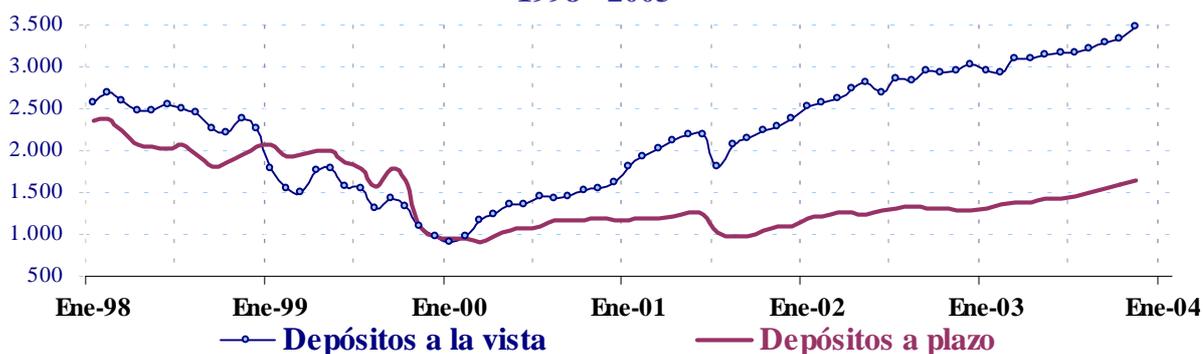
El punto positivo de esta nueva manera de operar de los bancos, es que en teoría todos los créditos tendrían un respaldo, a diferencia de lo ocurrido antes de la crisis financiera, en la

que los bancos prestaban más de los que disponían en sus arcas. Esto deja en claro que los bancos están tomando precauciones; sin embargo, esta medida es sana sólo hasta cierto punto. Según estudios del Banco Central del Ecuador, este comportamiento crea un alto margen de intermediación, generando un elevado índice de liquidez; y "los altos niveles de liquidez - señala Yépez- constituyen una preocupación por su cuestionada sostenibilidad en el largo plazo y por la incidencia que tienen sobre los costos operativos de las instituciones financieras y por tanto sobre la tasa de interés".

En lo que se refiere a las captaciones (es decir a los depósitos), como se puede ver en el cuadro 24, durante el 2003 han registrado incrementos, en especial desde la mitad del año. Los últimos datos de la Superintendencia de Bancos revelan que los depósitos (a la vista y a plazos), entre el 2002 y el 2003, crecieron en 801,5 millones de dólares. Entre enero y diciembre del 2002 los depósitos captados por los 22 bancos del sistema ascendieron a 4.309,4 millones de dólares; mientras que en el mismo período del 2003, la cifra subió a los 5.110,9 millones de dólares.

Pero si bien los depósitos se han incrementado, al desglosar estas cifras en depósitos a la vista y depósitos a plazo, las conclusiones anteriores sobre la confianza recuperada se relativizan. En efecto, a partir de la crisis y con la implantación de la dolarización, la relación entre los depósitos a la vista y los depósitos a plazos se modifica considerablemente. Antes del 2000, los montos de estos dos tipos de depósitos eran muy similares, pero después de la crisis, su evolución toma caminos distintos, y la diferencia entre ambos es cada vez mayor. Al analizarlos por separado se evidencia que los depósitos a la vista (de corto plazo), han sido un factor determinante en el aumento de captaciones registrado desde el año 2000 hasta la fecha, debido a su acelerado ritmo de crecimiento. Esto no ha ocurrido con los depósitos a plazo que, si bien se han incrementado, lo han hecho a un ritmo mas bien lento (ver cuadro 25).

Cuadro 25
Ecuador: Estructura de los depósitos en millones de dólares
1998 - 2003

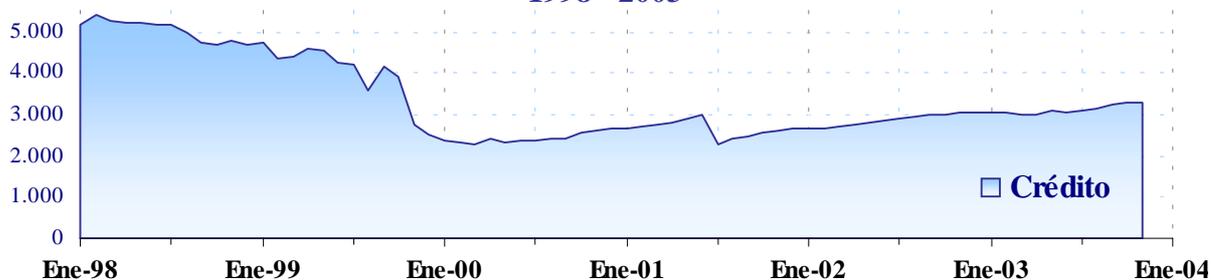


Esto evidencia que si se ha incrementado el nivel de depósitos, ha sido gracias a los depósitos de corto plazo. Estos tienen la característica de que pueden ser retirados en cualquier momento del sistema, y por tanto implican un riesgo menor para el depositante. Por otro lado, los depósitos a plazo suponen una mayor permanencia en el sistema y no son de fácil retiro. Implican pues un riesgo mayor. Entonces, debido a su naturaleza, los depósitos a plazo exigen mayor confianza de parte del cliente hacia su banco, porque el dinero depositado permanecerá ahí por un plazo determinado independientemente de cualquier situación. El lento crecimiento

de los depósitos a plazo frente a los depósitos a la vista sugiere que la crisis aún no ha sido olvidada, que la confianza aún no se ha restablecido. Y para completar esta reflexión, otro elemento que demuestra las debilidades de la banca es la incapacidad para establecer mecanismos que le permitan transformar los depósitos a corto plazo en plazos más largos, a cuenta de que con dolarización ya no hay el riesgo de la devaluación.

Ahora bien, independientemente de que se haya o no incrementado la confianza, los depósitos en sistema financiero han aumentado. Sin embargo, esto no ha derivado en una aceleración de los créditos otorgados. La cartera de créditos de la banca (deudas por cobrar), no ha recobrado los valores previos a la crisis, y la restricción del crédito perdura hasta la actualidad. Desde el año 2001, el monto de créditos ha fluctuado alrededor de los 3.000 millones de dólares (ver cuadro 26). Así, en el año 2002 alcanzó 3.047 millones de dólares, y para el año 2003 subió apenas a 3.308 millones de dólares; es decir tuvo un incremento de 291 millones de dólares.

Cuadro 26
Ecuador: Evolución de los créditos otorgados en millones de dólares
1998 - 2003



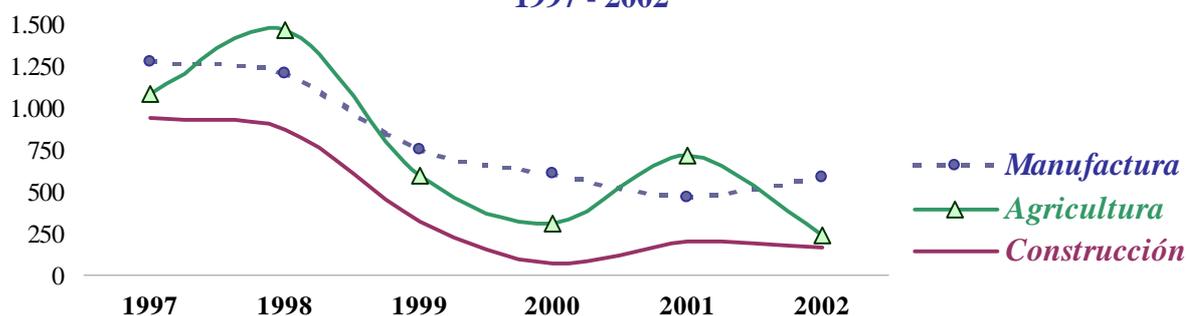
Fuente: Boletines Financieros y Sistema de Administración de Balances (SAB). Superintendencia de Bancos y Seguros

Como puede verse, desde la crisis y con dolarización, las restricciones crediticias han aumentado, y las tasas de interés permanecen demasiado altas para permitir rentabilidad en las inversiones de mediano y largo plazo; además, según voceros de la banca no habría una demanda sostenida de créditos productivos, lo que demostraría también la inexistencia de condiciones propicias para el desarrollo empresarial (a más, por supuesto, del freno que representan las elevadas tasas de interés). Es indudable que esto afecta de una manera determinante la capacidad de la economía para adaptarse a las nuevas condiciones del Ecuador dolarizado. Es así que en estos años de dolarización, el acceso a créditos se ha mantenido bajo. De acuerdo con información publicada en diciembre del 2003 por Monitor, el 64% de quiteños y guayaquileños dice no tener acceso al crédito en el sistema financiero. Si considera que, según datos de la Superintendencia de Bancos, el 76% de créditos otorgados se concentra en las provincias de Pichincha y Guayas¹⁵, se podría decir que, además de que el crédito es escaso, el 76% del total otorgado, está concentrado en el 34% de la población de estas 2 provincias.

Además, la mayor parte del crédito se canaliza hacia el comercio o el consumo; dejando de lado a los sectores productivos. De esta manera, los créditos para agricultura, construcción y manufactura han bajado a menos de la mitad, con respecto a los otorgados antes de la crisis (ver cuadro 27).

¹⁵ En septiembre del 2003, según la Superintendencia de Bancos, de los 3.859,6 millones de dólares entregados, estas provincias recibieron 2.949,1 millones de dólares.

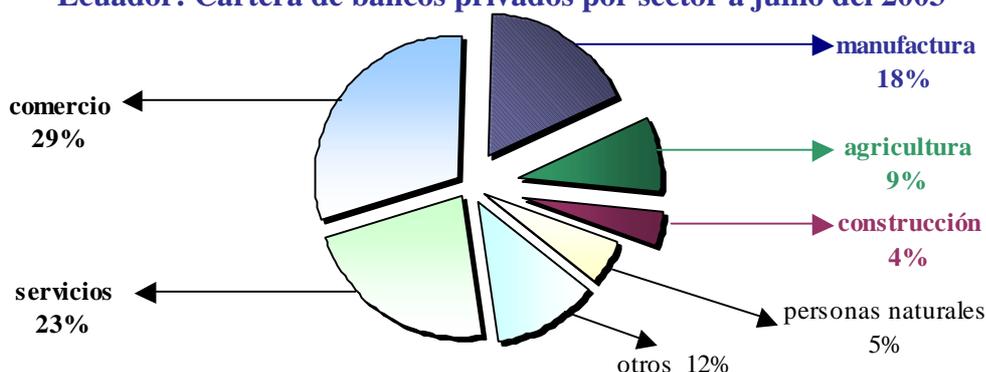
Cuadro 27
Ecuador: Crédito a sectores productivos en millones de dólares
1997 - 2002



Fuente: Tomado de Carlos Larrea Maldonado, "Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador", enero 2004

En el 2003, la situación para el sector productivo no ha mejorado. En la cartera de créditos por sector, a junio del 2003, el consumo y servicios son los que se llevan la mayor parte con el 29% y 23% respectivamente; mientras que manufactura recibe una porción algo menor (18%), la agricultura apenas el 9% del total de créditos, y la construcción el 4% (ver cuadro 28).

Cuadro 28
Ecuador: Cartera de bancos privados por sector a junio del 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador

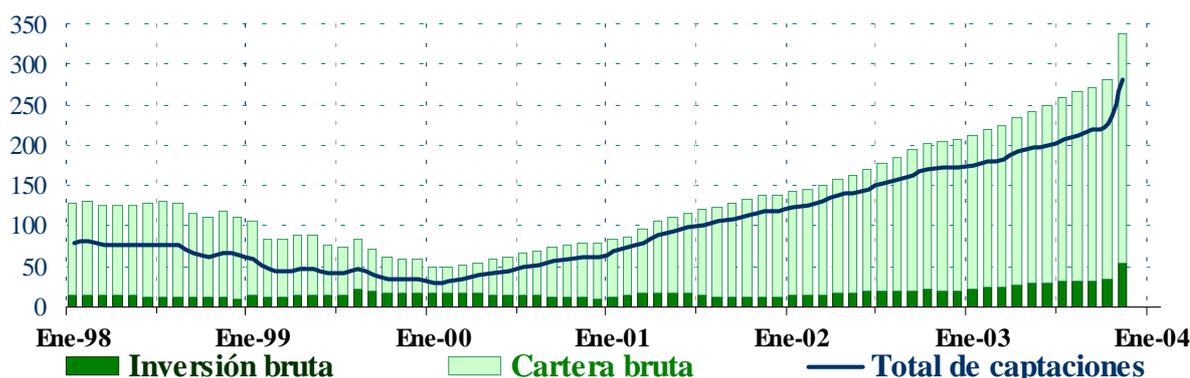
Los datos evidencian que la banca prefiere actividades con menos riesgo y alta liquidez, de ahí que el comercio y negocios con una rápida rotación de capitales, reciban mayores ofertas de crédito. En cambio, los sectores de la agricultura, pesca, silvicultura, construcción e incluso la industria, no captan el interés de los bancos privados. Este comportamiento ha permitido asegurar la rentabilidad de los bancos, pero al decir de Carlos Larrea, "el sistema financiero ha perdido en gran parte su rol de canalización del ahorro hacia la inversión".

Debe decirse que el nivel de crédito agrícola bien podría ser menor al 9% que se registra en la división de cartera a junio del 2003. Esto se debe a que el sector agrícola es considerado por los bancos como cliente de "alto riesgo". Y según datos de la Superintendencia, el 76% del crédito otorgado por el sistema financiero nacional tiene calificación A (riesgo normal), el 6% está en la categoría B (riesgo potencial) y apenas un 4% está calificado con C (deficientes) y D (dudoso recaudo). Si la mayoría de agricultores medianos y pequeños está ubicada en la calificación C y D, su acceso al crédito de un banco privado es poco menos que imposible. De ahí que el porcentaje de créditos a provincias altamente agrícolas, es bajísimo. Por ejemplo, del total de los créditos otorgados en el país; el Oro recibió el 2,5%; Manabí, el 3%;

Esmeraldas, el 0,6%. Es más, Leiner Paredes, presidente de la Cámara de Industrias del Oro, explica que los bancos “ya no financian actividades relacionadas con el banano, camarón y cacao”. Esa opinión es compartida por Xavier Freile, director de la Cámara Nacional de Acuicultura.

De esta manera, los bancos favorecen los préstamos de bajo riesgo para proteger su capital, dejando a muchas empresas y personas sin posibilidades de acceso al crédito. Pero debido a la necesidad crediticia, la población está recurriendo a nuevas alternativas. En Quito por ejemplo, 58% de la población se encuentra endeudada; de este grupo el 31,3% mantiene una deuda en la tienda del barrio, el 17,8% con una casa comercial, el 8,4% con un prestamista informal¹⁶ y sólo el 30% mantiene deudas con un banco. Uno de los mecanismos de canalización de recursos que más ha proliferado para cubrir esta desatención de los bancos privados a los sectores productivos -en especial pequeños agricultores o microempresarios- es la creación de cooperativas de ahorro y crédito, cuyo principal mercado son los microempresarios. En efecto, desde la crisis, éstas han registrado un acelerado crecimiento (ver cuadro 29), algo entendible también debido a que las tasas de interés y los costos de sus créditos son inferiores a los del sistema financiero.

Cuadro 29
Ecuador: Captaciones, inversión bruta y cartera de créditos de las Cooperativas de ahorro y crédito en millones de dólares 1998 - 2003



Fuente: Superintendencia de Bancos

Pedro Morales, gerente general de la Cooperativa Riobamba, explica que las cooperativas se han expandido incluso geográficamente, instalando sus oficinas tanto en centros urbanos, como en zonas rurales. Además, asegura que se ha visto diversificada su cartera de créditos, en primer lugar por la rápida rotación de los mismos (pues su promedio de plazo colocado es de 24 meses); y en segundo lugar, por la desconcentración de préstamos que se logra al financiar un amplio número de pequeñas operaciones crediticias (el promedio de créditos colocados es de 2.200 dólares). La importancia de las cooperativas de ahorro y su papel como canalizadoras de recursos hacia la microempresa, se evidencia al comprender que en el país existen alrededor de 1,3 millones de microempresas que, según explica El Financiero, dan sustento a 5,2 millones de ecuatorianos, es decir 40% de la población nacional.

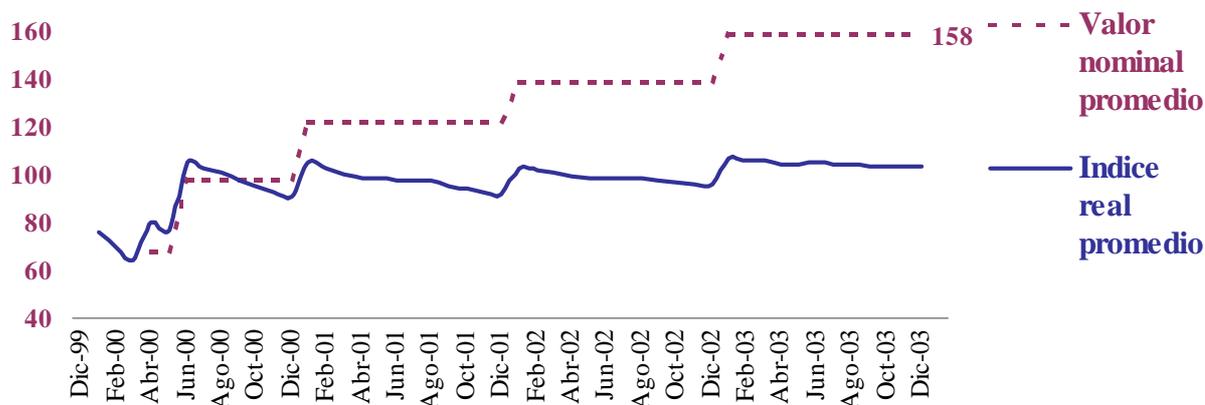
¹⁶ Si se hace una comparación de los créditos informales con los llamados créditos “solidarios” no hay una ventaja debido a los costos colaterales (por ejemplo abrir una cuenta de ahorro, el ahorro pignorado, costos de papeles) y costos de transacción (tiempo que demanda la obtención del crédito).

5. El ámbito laboral: salarios y empleo

Otra manera de abordar los cambios en el poder adquisitivo, y simultáneamente examinar el grado de estabilidad de precios de la economía, es analizar el nivel de salario. Anteriormente se tomó el ingreso promedio de 253,17 dólares para una familia de cuatro miembros calculado por el INEC a partir de un salario básico de 158 dólares, como se indicó, para un promedio de 1,6 perceptores por cada unidad familiar. Ahora se partirá del salario básico, analizando su progresión en dólares y la evolución de su capacidad adquisitiva real.

En el cuadro 30 puede verse la evolución del salario (nominal y real) desde el año 2000. Partiendo del valor nominal, se puede ver una progresión considerable del nivel de salario (sobre todo teniendo en cuenta que se trata de dólares), que se multiplicó por 2,4 desde la crisis de finales de los noventa, al pasar de algo más de 60 dólares a inicios del 2000, a casi 160 dólares en 2003. Sin embargo, debido a la fuerte incidencia de la inflación durante los años de dolarización, este aumento no incrementó sustancialmente la capacidad de consumo. De hecho, los aumentos salariales permitieron tan sólo recuperar el poder adquisitivo (salario real) luego de su fuerte caída durante la crisis.

Cuadro 30
Ecuador: Salario básico en dólares y salario real
2000 – 2003



Fuente: Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos

Como puede verse, el salario real presenta varias aristas, que corresponden a las diferentes elevaciones salariales decretadas durante el periodo examinado. El paso de una arista superior (pico) a una arista inferior (sima) muestra el deterioro del poder adquisitivo del salario. Resulta interesante destacar que, al imponerse el esquema dolarizado, se producían deterioros pronunciados del salario real en periodos de tiempo relativamente cortos (nótese la caída registrada entre julio y diciembre del 2000), reflejando los altos niveles de inflación de ese periodo. Pero posteriormente, al reducirse poco a poco la inflación, los deterioros del salario real han sido cada vez menos pronunciados y se han producido en periodos de tiempo más largos, dejando entrever que el salario real tendería a estabilizarse.

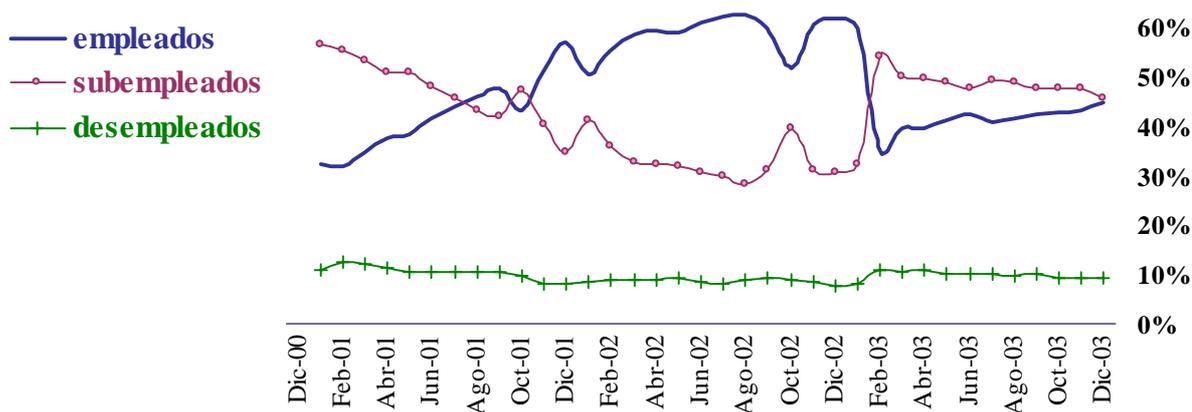
Aparentemente esto habla bien de la dolarización, pues implica que cada vez se estaría afectando menos el bolsillo del consumidor. Pero recuérdese que el salario es el **precio** por el uso de la fuerza de trabajo, y como se dijo, en dolarización los ajustes no se producen en los precios, sino en variables reales (en este caso el empleo). Es decir que la aparente estabilidad salarial no es más que otra faceta de la engañosa estabilidad de precios previamente analizada.

Por otro lado, hay que tener en mente que el análisis del salario real, así como el del ingreso promedio, son justamente eso: valores promedio, que no reflejan la real situación de un país que durante la crisis de 1999 llegó a tener a 70% de su población en condiciones de pobreza¹⁷. Pues no debe olvidarse que un valor promedio oculta perversamente aspectos como la desigualdad en la distribución del ingreso, pues muchas personas con empleo están lejos de ganar el salario mínimo.

En líneas anteriores se insinuó que la estabilidad del salario real se conseguiría a costa de un debilitamiento del empleo. En primer lugar, debe constatar que la dolarización no ha tenido un efecto favorable en la reducción del desempleo. Durante la primera mitad de la década del 90, el desempleo se mantuvo alrededor del 7,8%. Luego, entre 1996 y 1998, se incrementó hasta un promedio de 10%. En 1999, año de la crisis, se disparó hasta 14,4%, y desde entonces ha fluctuado nuevamente en torno al 10% (ver cuadro 31).

En otras palabras, luego de 4 años de dolarización, el país mantiene los mismos niveles de desempleo que antes de estallar la crisis. Es más, de acuerdo con el INEC, en 2003 el desempleo habría alcanzado el 11.7%: a excepción del año de la crisis, el mayor nivel de desempleo desde 1990. Y todo esto considerando que el país ha tenido en la emigración una válvula de escape de los problemas sociales, como el desempleo.

Cuadro 31
Estructura del mercado laboral: Cuenca, Guayaquil y Quito
2001 – 2003



Fuente: Boletines del Banco Central del Ecuador. PUCE – FLACSO Encuesta de Mercado Laboral Ecuatoriano

Este deterioro puede confirmarse analizando los demás indicadores del mercado laboral. En el cuadro 31 se puede observar que el empleo en las tres principales ciudades del país -las únicas

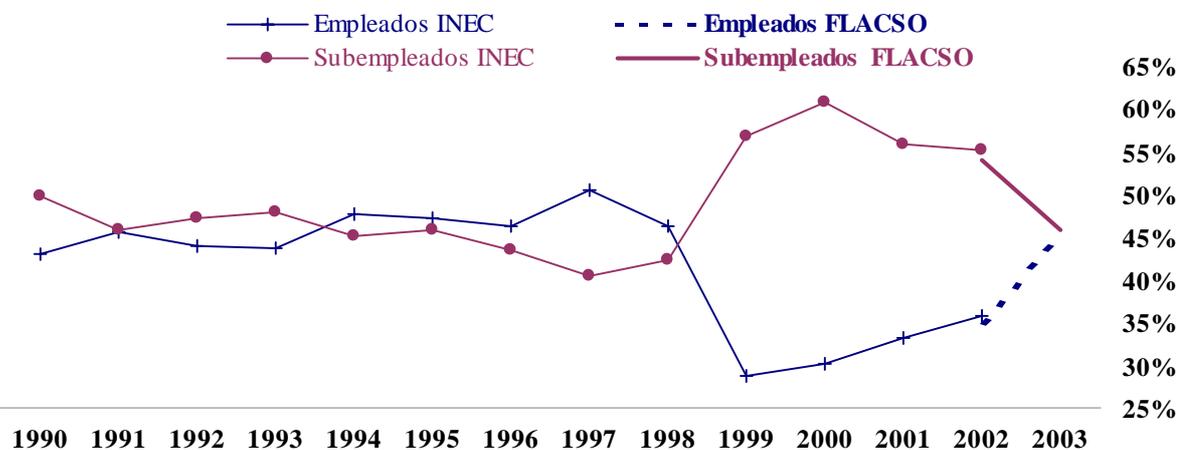
¹⁷ Ver Carlos Larrea, "Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador", enero 2004.

donde se realiza este tipo de mediciones- mantuvo un crecimiento sostenido desde enero del 2001 (35%) hasta julio del 2002 (62%), como consecuencia del crecimiento económico registrado en 2001. Luego, el empleo se estanca, y cae bruscamente a inicios del 2003, estabilizándose en torno al 43%. Nótese que todos los cambios registrados en el mercado laboral producen movimientos simétricos entre el empleo y el subempleo, sin participación alguna del desempleo. Esto indicaría que las mejoras de corto plazo en el empleo corresponden a una porción de la población activa que constantemente está fluctuando entre el sector formal y el sector informal, lo que indica una gran inestabilidad de ingresos.

Pero recuérdese que el cambio brusco que coloca al empleo nuevamente por debajo del subempleo, se produce simultáneamente al cambio de metodología en el cálculo de los indicadores laborales, que hasta 2002 era realizado por la PUCE, y desde 2003 lo realiza FLACSO. Por lo tanto, es posible que la flagrante diferencia de resultados proceda de errores en la representatividad de las muestras (sea por parte de la PUCE o de FLACSO), y no de un deterioro súbito del empleo.

Al respecto debe decirse que las cifras calculadas por FLACSO para las tres principales ciudades, coinciden a grandes rasgos con la tendencia calculada a nivel de país por el INEC (ver cuadro 32), que hasta el 2002 situaba al subempleo por encima del empleo. Esto invita a pensar que el error de representatividad se produjo antes, y que las cifras de FLACSO son acertadas.

Cuadro 32
Ecuador: Indicadores del mercado laboral
(cifras: INEC / FLACSO)
1990 – 2003



DATOS INEC														DATOS FLACSO		
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003	
empleo	43,0	45,6	43,9	43,8	47,7	47,2	46,2	50,4	46,2	28,7	30,2	33,3	35,7	empleo	35,0	44,9
subempleo	49,8	45,9	47,2	47,9	45,2	45,9	43,4	40,4	42,3	56,9	60,8	55,8	55,1	subempleo	54,1	45,8

* Para los valores del 2002 de FLACSO se tomó el mes de febrero del 2003. Los valores de 2003 corresponden a diciembre. Nótese que existe una semejanza cercana entre las cifras de FLACSO y las de INEC.

Fuente: INEC / FLACSO

Por supuesto, esto implicaría que el vertiginoso aumento del empleo 2001 - 2002 jamás se dio -ni tampoco su brusca caída de inicios del 2003- y que el grave deterioro provocado por la crisis, que colocara al subempleo por sobre el nivel de empleo, aún no ha sido superado. De igual manera, no habría indicios estadísticos concluyentes -por lo menos por ahora- que indiquen un mayor deterioro del ámbito laboral en el 2003, salvo el aumento del desempleo a 11,7%. De hecho, incluso se podría hablar de una recuperación del empleo durante el 2003, que va de 35% a 43%.

Ahora bien, hay que considerar que los efectos perniciosos de la rigidez cambiaria no siempre son apreciables a simple vista. Pero debe tenerse en mente que por cada variable estabilizada por la dolarización, hay por lo menos una variable vinculada que se torna extremadamente frágil y potencialmente inestable. No obstante, esta vulnerabilidad es difícil de percibir hasta que los problemas estallan, pues la dolarización actúa como un cáncer silencioso que poco a poco debilita a la economía.

Así, aunque no existe evidencia estadística del deterioro laboral, eso no significa que éste no se esté produciendo. De hecho, la confirmación estadística (reducción del empleo, aumento del desempleo y subempleo) sería tan sólo el producto de un desmedro progresivo del campo laboral, expresado en muchos otros ámbitos.

El deterioro, por ejemplo, puede venir desde lo institucional y legal, de este modo, se presentaría el tema de la flexibilización laboral (particularmente con la ampliación de la jornada laboral de 40 horas a 44 y de ser posible, a 48 horas), que constituye otra forma de precarización del trabajo. Y significa además, una aceptación de las recomendaciones del FMI, pues éste, en su discurso, afirma que la crisis argentina habría sido provocada por la inflexibilidad laboral (tesis que, desde luego, no se sostiene frente a un análisis serio).

Los elevados niveles de inflación en dólares sumados a las continuas devaluaciones de los principales socios comerciales de la región se han convertido en un perverso mecanismo de aminoración de la competitividad nacional, reflejado entre otras cosas en la elevación de los costos de producción¹⁸. La recuperación del poder adquisitivo mediante la elevación del salario nominal condujo a la elevación de los costos de mano de obra por sobre los niveles existentes en países vecinos, perjudicando aún más los escasos niveles de competitividad de un aparato productivo atrasado e ineficiente.

En ese contexto, el Estado se encuentra entre un empresariado nacional que clama por reducción de costos, y un Fondo Monetario que exige nuevos ajustes para atender el servicio de la deuda. Ante esta situación, mientras se analiza, diseña y define medidas que apuntan a disminuir costos para las empresas privadas, el ministro de economía, Mauricio Pozo, fiel a sus convicciones “ortodoxas, conservadoras y prudentes”, busca con desesperación otros mecanismos para recaudar recursos fiscales, como fue la propuesta de incrementar las tarifas de electricidad a cuenta de cubrir el déficit que provoca el subsidio al gas; subsidio que no desaparecería de manera alguna con esa medida inconsulta, planteada por el ministro de Economía y Finanzas, y a poco negada por el presidente de la República.

¹⁸ Las diferencias de competitividad con Colombia son enormes, no sólo por la posibilidad que tiene este país para reajustar el valor de su moneda. Esto explicaría el déficit comercial de 580 millones de dólares en el 2003.

Así, para el 2004, en beneficio de las empresas privadas, el gobierno ha ofrecido la reducción de la tarifa de energía eléctrica industrial en un 8%, pero más importante aún, enmarcándose en las políticas de flexibilización laboral, estaría examinando la posibilidad de eliminar el 15% de reparto de utilidades a los trabajadores. Desde luego, el sector público también ha estado en la mira de la flexibilización laboral pues, como se dijo antes, en 2003 se aprobó la “Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público” y en esta línea se ubica el congelamiento de los salarios de los servidores públicos por dos años.

A más del congelamiento indicado, a inicios del 2004, manejando una campaña publicitaria para hacer creer a la ciudadanía que no habrá un nuevo paquetazo, el gobierno despliega una serie de medidas aparentemente aisladas, en traje de camuflaje. Plantea un alza de apenas 4,4% al salario del sector privado. Tolera un ajuste de los precios de las medicinas, que mantienen su valor en cantidades menores. Recorta en 800 millones de dólares el presupuesto de la seguridad social. Y busca, como se dijo, eliminar el subsidio al gas, para cumplir con las metas impuestas por el FMI.

A esto habría que añadir los cambios en el sector petrolero aprobados al finalizar el año 2003, destinados a incrementar el monto de recursos que se destinan al servicio de la deuda externa. ¿No hay paquetazo...?

La mencionada ley entró en vigencia el 6 de octubre del 2003, pero el proceso de unificación empezó en enero del 2004 (se prolongará durante cuatro años¹⁹), y la homologación dará inicio en 2005. El objetivo declarado de la ley es corregir las inequidades salariales existentes entre las entidades públicas²⁰, pues constituyen un grave problema estructural que arrastra el Estado desde los tiempos de la bonanza petrolera. Muchos analistas señalan que la ley contiene diversos errores que la vuelven inaplicable e inconstitucional.

Pero más allá de estas consideraciones, la ley tiene ciertos limitantes que anuncian ya un fracaso en términos del objetivo planteado. Para empezar, tan sólo 26% de los más de 413.000 trabajadores del sector público estarían contemplados en ella. Esto quiere decir que la ley no afecta a casi 8 de cada 10 funcionarios públicos: están excluidos las Fuerzas Armadas, la policía, la educación, la función judicial y la función legislativa.

¿Cómo entender esto? ¿Por qué tanto interés del gobierno en aprobar una ley que se anuncia como un fracaso? La respuesta radica en que quizá el objetivo manifiesto de la ley no sea su verdadero fin. En efecto, muchos empleados temen que la ley facilite los despidos masivos (flexibilización laboral), pues recuérdese que en la Carta de intención con el FMI se afirma que la reforma a la ley de servicio civil y carrera administrativa “procurará reducir el número de empleados del sector público”.

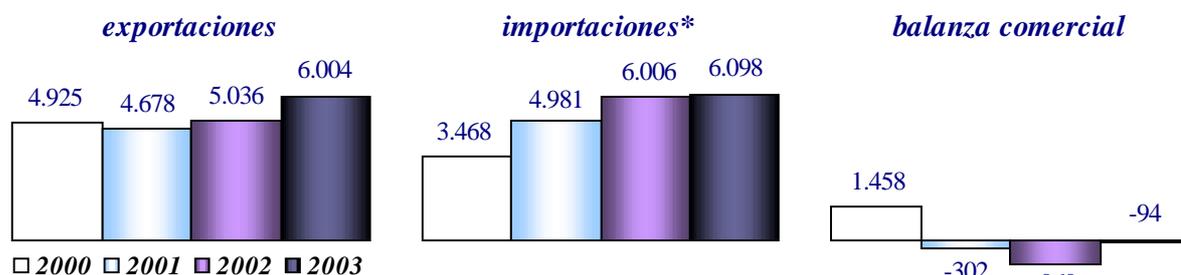
¹⁹ La prolongación de la unificación salarial por un periodo de 4 años apunta a mantener ciertos niveles de gobernabilidad, evitando explosiones inmediatas de los sectores perjudicados.

²⁰ Por ejemplo, el ingreso mensual promedio de las entidades autónomas (1.483,81 dólares) triplica el ingreso promedio de los trabajadores del gobierno de 475,73 dólares.

6. Evolución de las cuentas externas

Varias son las voces que han alabado los “magníficos” resultados obtenidos durante el 2003 en el comercio exterior. Luego de un acelerado deterioro de la balanza comercial, que pasó de un superávit de 1.458 millones de dólares en 2000 a -969 millones en 2002, el saldo comercial se recuperó en 2003, al caer a sólo -94 millones; una reducción que casi devuelve el equilibrio (ver cuadro 33). Como puede verse, las tendencias que marcaban hasta el 2002 la evolución de las exportaciones e importaciones, se modificaron. El estancamiento relativo de las exportaciones en torno a los 5.000 millones de dólares fue superado; y las importaciones, que habían mostrado un crecimiento anual de más de 1.000 millones en 2001 y 2002, finalmente se habrían estabilizado.

Cuadro 33
Ecuador: Balanza comercial en millones de dólares
2000 - 2003

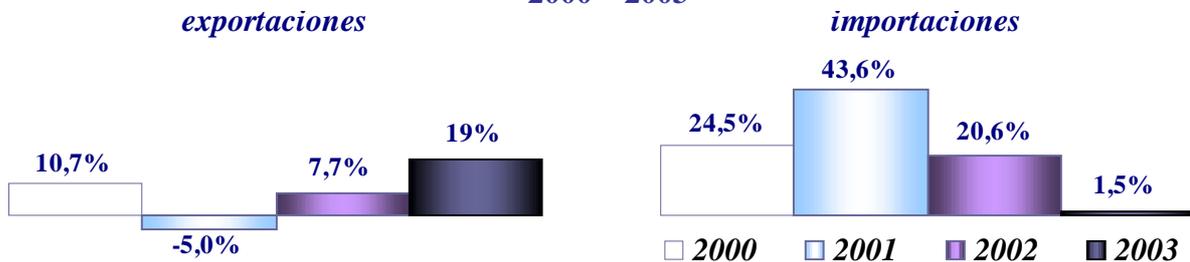


* Incluye importaciones de la Honorable Junta de Defensa Nacional.

Fuente: Banco Central del Ecuador

El cambio en la tendencia de las exportaciones es destacable. Luego de una contracción de -5% en 2001, las ventas al exterior aumentan en 7,7% en el 2002, y para el 2003, crecieron a un increíble 19%.²¹ Desde luego, los cambios operados en las importaciones fueron también significativos. Como se aprecia en el cuadro 34, después de alcanzar un sorprendente crecimiento de 43,6% en 2001, las compras al exterior perdieron dinamismo; en 2002 se incrementaron en un nada despreciable 20,6%, pero en 2003 su crecimiento fue modesto (1,53%).

Cuadro 34
Ecuador: Crecimiento de exportaciones e importaciones* en millones de dólares
2000 - 2003



* Incluye importaciones de la Honorable Junta de Defensa Nacional.

Fuente: Banco Central del Ecuador

²¹ En Argentina, con convertibilidad, también se registró un notable aumento de las exportaciones, que pasaron de algo más de 13 mil millones de dólares en el año 1993, a más de 26 mil millones en el 2000. En ese lapso las importaciones fluctuaron entre los 21 mil millones y los 31 mil millones de dólares. Un análisis detenido de las características del comercio exterior argentino nos permitiría comprender el grado de vulnerabilidad externa, que, como afirma Carlos Parodi, encontró en la apreciación cambiaria una de las causas de la crisis.

A primera vista, el comportamiento descrito parece dismantlar la hipótesis de la pérdida crónica de competitividad en dolarización. Por ejemplo, puede argumentarse que luego de un corto periodo de aclimatación a la rigidez cambiaria, caracterizado por un debilitamiento de las exportaciones y un acelerado aumento de las importaciones, estas variables retoman un curso favorable para la economía: las importaciones se estabilizan y las exportaciones crecen. ¡Mucho cuidado de no adquirir gato por liebre!

En primer lugar, como se indicó en Análisis de Coyuntura anteriores, la pérdida de competitividad afecta por sobre todo al aparato productivo orientado al mercado nacional antes que a las exportaciones. Intuitivamente, esto puede concebirse de la siguiente manera: las exportaciones están sujetas a la demanda externa, mientras las importaciones dependen de la demanda interna, y ésta es sensible a las presiones recesivas impuestas por la dolarización²². La rigidez cambiaria ha debilitado de sobremanera al aparato productivo ecuatoriano, propiciando en un primer tiempo un reemplazo de la producción local por producción importada. Este progresivo deterioro, como es lógico, afectó los niveles de ingreso del país, dificultando nuevos aumentos en la importación. Sin embargo, éstos se realizaron mediante endeudamiento privado (como se verá más adelante), permitiendo que la dinámica pro-importación se mantenga un poco más. Pero el endeudamiento tiene límites, y la acumulación de síntomas recesivos ha ido frenando las importaciones, que además, cayeron como consecuencia de la finalización de las obras del Oleoducto de Crudos Pesados.

La dinámica de las exportaciones, por otro lado, no depende de la economía nacional, sino de los socios comerciales, en particular de los Estados Unidos, que pueden asimilar cierto encarecimiento de las mismas (derivado de la inflación en dólares). Pero más allá de esto, durante el 2003 hubo algunos elementos clave que permitieron la singular aceleración de las exportaciones. Así, como puede verse, el actual panorama (aparentemente alentador) del comercio exterior es perfectamente compatible con un desmedro paulatino de la economía, cuya competitividad, como se ha dicho en oportunidades anteriores, se pretende mantener sobre todo en base a una dotación de factores de producción dada por la mano de obra y la naturaleza, que consolidará una selección perversa de técnicas sustentada en mano de obra barata y desechable: flexibilización laboral con salarios congelados o con incrementos inferiores a la productividad, y naturaleza que ofrece una renta fácil y generosa: más depredación... Esta competitividad falsa y de corto plazo (espuria), sustentada cada vez más en la exportación de bienes primarios, condena al país a una situación de permanente subordinación y vulnerabilidad frente al mercado mundial.

Aunque se pueden registrar diferencias en cada caso, es notable cómo la mayoría de estas exportaciones se enfrentan a situaciones complejas comunes. Entre los principales problemas que aquéllas arrastran, están los siguientes:

- » la tendencia a la baja de los precios, además, salvo un par de excepciones, muchos términos de intercambio (precio de las exportaciones versus precio de las importaciones) tienden a declinar;
- » los mercados para estos productos primarios crecen lentamente y existe en ellos una creciente oferta de productos similares, provocada por las estrategias aperturistas impuestas por el FMI y el Banco Mundial, que a la postre están forzando a que los

²² Mauricio Dávalos Guevara, economista y empresario floricultor, en un reciente estudio (La dolarización en el Ecuador: ensayo y crisis, enero 2004) presenta una serie de argumentos para demostrar que la dolarización está frenando a partes sustantivas del aparato productivo.

- países subdesarrollados -“reespecializados” en la producción de materias primas- se hagan la competencia entre sí;
- » el escaso valor agregado en estas exportaciones, pues se trata normalmente de materias primas con poco procesamiento o con muy poca demanda tecnológica;
 - » las limitaciones en el mercado internacional por la existencia de diversas prácticas proteccionistas impuestas por los países ricos, que llegan incluso a producir y exportar productos alimenticios gracias a las elevadas subvenciones que entregan a sus productores.

Lo más preocupante de este tipo de exportaciones es su escaso encadenamiento productivo, de demanda y fiscal con la economía nacional. Y cuando se trata de actividades intensivas en mano de obra, normalmente con una baja remuneración, y muy concentradas en pocas empresas, no hay alicientes para que se produzcan reinversiones derivadas de una vigorosa demanda en el mercado interno. Tampoco hay mayor aliciente para invertir en innovaciones tecnológicas para asegurarse mejores niveles de competitividad, pues su ganancia se asegura a través de la generosa renta de la naturaleza y de la sobre explotación de la mano de obra.

El tema de la mano de obra barata, en el marco de una creciente competencia por inversiones extranjeras, limita las posibilidades de transferir las mejoras de competitividad a los trabajadores, pues cualquier incremento de los salarios, en un ambiente caracterizado por la movilidad de las nuevas tecnologías, hace que las transnacionales encuentren pretextos fáciles para buscar otras regiones en donde asentar su producción. Por otro lado, la existencia de plantas de producción industrial basadas en tecnologías avanzadas no garantiza para nada que los países en donde trabajan estas empresas tengan acceso a los conocimientos tecnológicos utilizados. Y como estos países están atrapados por el creciente servicio de la deuda externa, así como por las presiones orientadas a disminuir el tamaño del Estado, se ven forzados a restringir las inversiones sociales en educación y salud, lo que nuevamente afecta las bases productivas del país.

La pobreza misma asoma entonces, como un limitante para participar de forma dinámica en los mercados globales. Una situación en extremo preocupante, pues además hay pruebas suficientes como para afirmar que la expansión del comercio exterior, de una manera concentradora y desintegradora, es causa de nuevas marginaciones y de la vigencia de redoblados sistema de explotación y destrucción ambiental. Basta recordar que en América Latina -incluyendo al Ecuador- creció el desempleo y cayeron los salarios justamente en los años en que los países se integraban aceleradamente al mercado mundial

Este tema de la pobreza es crucial para un análisis del comercio exterior y por cierto para analizar propuestas como las que se derivan de la lógica del llamado “libre comercio”. No sólo hay que identificar los montos, los volúmenes, las composiciones tecnológicas y por cierto el destino de las exportaciones. Cada vez es más urgente hacer un estudio de las condiciones en que se producen los bienes y servicios para exportación. Aquí se debe empezar por conocer el grado de incorporación del factor conocimiento en las exportaciones, pues gran parte de la población marginada se encuentra en situaciones de analfabetismo crónico y funcional, lo cual hace que los esfuerzos desplegados preferentemente para alentar exportaciones aumenten las tendencias discriminatorias en contra de la mano de obra no calificada. La pobreza masiva, por otro lado, se manifiesta con elevados niveles de desempleo, que fomentan el desmantelamiento de los derechos sindicales y laborales básicos,

al tiempo que mantienen bajos los salarios. No hay como olvidarse que un mercado laboral flexible (mano de obra barata y hasta desechable) es considerado como indispensable para atraer inversiones foráneas... Adicionalmente, a estos problemas se podría incorporar otras limitaciones derivadas de la creciente feminización de la mano de obra, en sociedades como la ecuatoriana donde la discriminación y el machismo son un problema constante.

Al analizar la balanza comercial dividida en petrolera y no petrolera (ver cuadro 35), se evidencia cómo la reducción del déficit comercial, en el 2003, es especialmente producto de los favorables resultados de la balanza petrolera. Con 2.010 millones de dólares, la balanza petrolera mejora ampliamente el valor total obtenido en el año 2002 (1.823 millones de dólares). Este valor es superado, en una década, sólo por los resultados obtenidos en el 2000 (2.187 millones de dólares), que se derivaron de los elevados precios del crudo (25 dólares) con mayores niveles de producción y exportación de petróleo. Por otro lado, la balanza comercial no petrolera mantuvo un alto déficit comercial de -2.103 millones de dólares. Si bien este valor es menor que al alcanzado en el total del año 2002 (-2.792 millones de dólares), es el segundo déficit más alto, incluso mayor al registrado en 1998 (-1.645 millones de dólares), cuando el Fenómeno de “El Niño” arrasó con gran parte de la producción agrícola.

Cuadro 35
Ecuador: Balanza comercial petrolera y no petrolera en millones de dólares
2000 – 2003

año	Exportaciones FOB			Importaciones FOB			BALANZA COMERCIAL		
	Petroleras	No Petroleras	Total	Petroleras	No Petroleras	Total	Petrolera	No Petrolera	Total
2000	2.442	2.484	4.927	256	3.213	3.469	2.187	-729	1.458
2001	1.900	2.778	4.678	250	4.731	4.981	1.650	-1.953	-302
2002	2.055	2.981	5.036	232	5.773	6.006	1.823	-2.792	-969
2003	2.606	3.398	6.004	597	5.501	5.626	2.010	-2.103	-94

Fuente: Banco Central del Ecuador

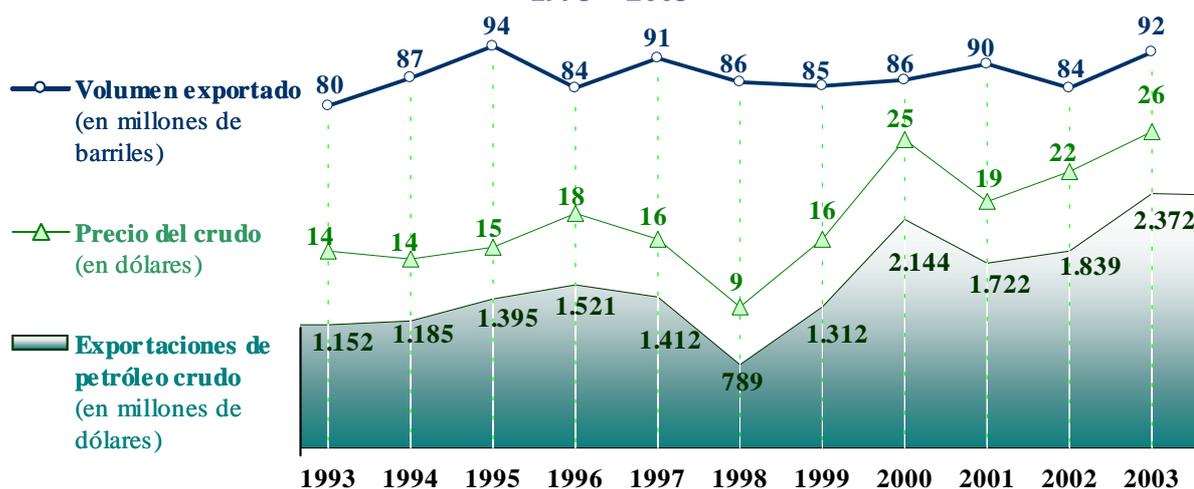
Pero si la mejoría en el saldo comercial se debió en gran parte a los resultados de la balanza petrolera, ésta a su vez fue el resultado de un comportamiento favorable en términos de precios.

En efecto, los elevados precios del crudo fueron, sin lugar a duda, un factor decisivo en la dinámica de las exportaciones. Durante 2003, la producción petrolera mantuvo su tendencia a la baja, pero la exportación petrolera pudo incrementarse 9,5% en relación al 2002, de 84 millones de barriles a 92,4 millones, sin lograr cumplir a cabalidad con las expectativas oficiales (95 millones). Además, el sector petrolero enfrentó diversas crisis que contribuyeron con su tendencia depresiva, sobre todo la rotura del oleoducto y el poliducto, que paralizó temporalmente las exportaciones de crudo y derivados. Pese a todo aquello, el valor de las exportaciones petroleras se incrementó en 27%, al pasar de 2.055 millones de dólares en 2002, a 2.606 millones de dólares en 2003.

Ya que la variación del volumen exportado fue del 9,5%, pero el crecimiento de las exportaciones fue del 27%, este aumento se explica en su mayoría por el incremento de

precios en el mercado petrolero. Esto no debe sorprender, pues como evidencia el cuadro 36, frente a un volumen exportado estancado en torno a 90 millones de barriles anuales durante una década, la variación en el valor de las exportaciones de crudo ha dependido fundamentalmente de la fluctuación en los precios. En efecto, los precios del crudo ecuatoriano se incrementaron en 18%, al pasar de un promedio de 22 dólares en 2002 a 26 dólares en 2003, es decir un valor 44% mayor al precio presupuestado de 18 dólares.

Cuadro 36
Ecuador: Exportaciones de petróleo crudo (valor y volumen) y precio del crudo
1993 – 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Si se considera que las ventas petroleras constituyen 43% del total exportado, se torna evidente que el papel jugado por los precios del crudo ha sido crucial para el buen desempeño de las ventas externas. Sin embargo, las exportaciones no petroleras también aumentaron, y lo hicieron a un ritmo de 14%, pasando de 2.981 millones de dólares en 2002 a 3.398 millones en 2003. Este incremento debe ser examinado con detalle.

Las exportaciones no petroleras se componen de dos grandes grupos: las tradicionales, que representan un 28% del total de exportaciones y las no tradicionales (divididas a su vez en primarias e industrializadas), que igualmente representan 29% del total exportado.

En el cuadro 37 se puede ver cómo, en los dos últimos años, las exportaciones no petroleras han registrado tasas de crecimiento positivas; sin embargo su tendencia no ha sido tan acelerada como la de las exportaciones petroleras. Así, las tasas de crecimiento de las exportaciones no petroleras pasaron de 7% en el 2002, a 14% en el 2003; mientras que las petroleras, pasaron de 8% en el 2002, a 27% en el 2003.

Respecto de las tradicionales, éstas suben en un 14% en gran medida por los buenos precios de estos productos en los mercados internacionales, mientras las no tradicionales aumentan también en un 14%, pero más bien por un mayor volumen exportado.

Las exportaciones tradicionales están formadas por productos agropecuarios que el Ecuador ha exportado desde hace décadas. Los productos de este grupo son: banano, café, cacao, camarón y atún. En 2003, éstos presentaron tasas de crecimiento en general bastante positivas.

Es el caso del camarón que pasó de una tasa negativa de -10% a 9% (ver cuadro 37). Sin embargo a pesar de las tasas de crecimiento, la mayoría de estos productos no alcanzan los niveles obtenidos antes de 1998.

Cuadro 37
Ecuador: Exportaciones por tipo de producto en millones de dólares y en porcentajes

	2002			2003		
	valor	peso	incremento	valor	peso	incremento
EXPORTACIONES	5.036	100%	8%	6.004	100%	19%
PETROLERAS:	2.055	41%	8%	2.606	43%	27%
petróleo crudo	1.839	37%	7%	2.372	40%	29%
derivados (2)	216	4%	22%	234	4%	8%
NO PETROLERAS:	2.981	59%	7%	3.398	57%	14%
Tradicionales:	1.481	29%	9%	1.681	28%	14%
banano y plátano	969	19%	12%	1.099	18%	13%
café y elaborados	42	1%	-5%	11	0%	6%
camarón	253	5%	-10%	275	5%	9%
cacao	129	3%	49%	111	2%	22%
atún y pescado	88	2%	1%	89	1%	1%
No tradicionales:	1.500	30%	6%	1.716	29%	14%
Primarios	476	9%	17%	488	8%	3%
flores naturales	290	5,8%	22%	294	4,9%	1%
abacá	8	0,2%	19%	8	0,1%	3%
productos mineros	12	0,2%	95%	12	0,2%	-5%
frutas	29	0,6%	45%	39	0,7%	34%
tabaco en rama	15	0,3%	50%	15	0,2%	1%
Industrializados	1.025	20%	2%	1.228	20%	20%
jugo/conserva fruta	55	1,1%	-5%	81	1,3%	48%
enlatados pescado	343	6,8%	28%	380	6,3%	11%
elaborados banano	22	0,4%	7%	19	0,3%	-12%
vehículos	53	1,0%	-47%	110	1,8%	109%
otras manif. textil	37	0,7%	-12%	39	0,6%	4%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Por otro lado, las exportaciones no tradicionales, que están compuestas por productos primarios e industrializados, crecieron en un 14%. Este incremento se debió, sobre todo, a la tasa de crecimiento de los productos industrializados (20%), que representan el 20% de las exportaciones totales.

Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones, no necesariamente implica una reactivación del sector productivo y menos una redistribución adecuada del producto. Esto se evidencia al analizar, por ejemplo, los productos agroindustriales exportables, que en su mayoría aumentaron su valor de exportación como resultado de un incremento de precios y no de un incremento del volumen exportado (ver cuadro 38). Al no haber señales de aumento de productividad considerable, y de no ser fijadores de precios de ningún producto, se podría

decir que el sector se benefició de factores externos que subieron los precios internacionales, mas no de un incremento de la producción. Además, como se ha registrado ya antes en Ecuador, y por cierto en otros países, un incremento de las exportaciones no representa una mejoría de las condiciones de vida; hace ya muchos años que no funciona la relación exportaciones, crecimiento económico y bienestar de la población.

En el cuadro 38 se puede apreciar que, en la mayoría de productos agroindustriales, el valor de exportación (medido en miles de dólares), presenta, por efecto de los precios, tasas de crecimiento mucho más elevadas que las tasas de crecimiento del volumen exportado (medido en toneladas métricas). Incluso en ciertos casos, a pesar de haber un decrecimiento en el volumen exportado, hubo incremento en el valor de exportaciones medido en miles de dólares.

Cuadro 38
Ecuador: Exportación de productos agroindustriales
en miles de dólares, toneladas métricas y tasas de variación
2002 - 2003

PRODUCTO	2002*		2003**		tasas de variación	
	volumen (TM)	valor FOB (miles de dólares)	volumen (TM)	valor FOB (miles de dólares)	volumen	valor FOB
Banano	4.197.624	926.296	4.188.392	983.279	0%	6%
Flores y capullos frescos	82.797	283.051	67.810	266.885	-18%	-6%
Cacao en grano	57.158	87.268	53.585	95.219	-6%	9%
Jugo de maracuyá	13.270	22.499	20.372	36.151	54%	61%
Aceite de palma crudo y refinado	31.576	14.475	53.830	31.678	70%	119%
Plátano	97.728	21.278	78.586	19.157	-20%	-10%
Piña	31.655	11.957	41.639	17.899	32%	50%
Pasta de cacao	6.162	12.695	6.359	14.651	3%	15%
Tabaco y elaborados	1.386	14.339	1.013	13.735	-27%	-4%
Coliflores y brecoles (brócoli)	24.280	19.843	14.426	13.235	-41%	-33%
Chicle y goma de mascar	6.473	11.809	6.351	12.439	-2%	5%
Otros productos agroindustriales	922.904	1.011.444	887.657	996.677	-4%	-1%
Total agroindustrial	5.473.013	2.436.954	5.420.020	2.501.005	-1%	3%
Total aceite crudo de petróleo	11.731.672	1.847.871	11.269.848	2.068.918	-4%	12%
Total exportaciones	19.730.128	5.024.609	18.715.190	5.347.041	-5%	6%

* Datos definitivos acumulados de enero a diciembre.

** Datos provisionales acumulados de enero a noviembre

Fuente: Información Central-Proyecto Servicio de Información Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería

Asimismo, a pesar del supuesto crecimiento de las exportaciones de la mayoría de productos agrícolas en el 2003; el aporte de este sector en el PIB bajó en -1% en comparación con el año 2002. Así en 2003 el porcentaje de estos productos en el PIB se ubicó en el 9%, según datos del Servicio de Información del Censo Agropecuario (SICA). A pesar de esta disminución, las cifras del Banco Central señalan que los ingresos obtenidos por dichas exportaciones se han incrementado. Un ejemplo de ello son las exportaciones de banano y plátano, que en el 2002 se ubicaron en 969 millones de dólares (ver cuadro 37), y que de acuerdo con las proyecciones del Banco Central, en 2003 subirían a 1.099 millones de dólares. Esto representaría un incremento del 13%, con respecto al año anterior, lo que implicaría una recuperación del sector. Sin embargo Antony Pérez, presidente de la Asociación de Productores de Banano (APROBAN), dice que esta cifra es “maquillada”. Afirma que las

cifras del Banco Central “registran los ingresos fiscales, pero con un supuesto que casi nunca se cumplió este año”, y explica que “la tributación se hace en base del precio oficial de la caja a 3,20 dólares, pero los precios promedios fueron de 2,27 y 2,20”. Según Pérez, esto generaría cerca de 200 millones de impuestos demás, sobre un dinero nunca recibido por los productores. Por ello, Pérez afirma que, “estos cálculos inflan las estadísticas de las exportaciones”.

Igualmente, Gino Caicedo, dirigente de la Asociación de Productores y Exportadores de Flores (Expoflores), no está de acuerdo con las cifras presentadas por el Banco Central, y declara que a pesar de que los precios internacionales favorecieron las cifras al final del año, éstas no sacan al sector de la crisis que esta atravesando. Se debe mencionar además, que el peso de las exportaciones del mes de diciembre del año 2003, sin ninguna razón aparente, es mucho mayor al presentado en los últimos tres años.

Así, el grueso de las exportaciones totales (más del 70%), compuesto por petroleras y tradicionales, presentaron resultados favorables fundamentalmente debido a mejoras en los precios; y únicamente 29% (las no tradicionales) habrían mostrado incrementos sustanciales en el volumen exportado. Esto puede apreciarse al comparar la evolución de las exportaciones en dólares y en cantidad real (cuadro 39). Puede constatar que mientras el monto exportado se eleva de 5.036 millones en 2002 a 5.347 millones de dólares al 2003 (acumulado a noviembre), en el mismo lapso el peso exportado se contrae de 19.786 toneladas a 18.715 toneladas. ¿Puede acaso hablarse de recuperación o crecimiento de las exportaciones?

Cuadro 39
Ecuador: Exportaciones totales en valor y peso
1993 - 2003



* Las cifras de exportaciones del 2003 (valor y volumen) corresponden al acumulado de enero a noviembre.
Fuente: Banco Central del Ecuador

Otro elemento que influyó en la subida de exportaciones ecuatorianas fue la devaluación del dólar frente al euro. La estrategia monetaria de la Unión Europea ha sido la de introducir una moneda dura que compita con el dólar como medio internacional de pagos. La rigidez con que ha sido conducida esta política ha dado buenos resultados en cuanto al objetivo deseado, pues desde la implantación del euro en enero del 2002, mes a mes de forma casi ininterrumpida, el

dólar ha ido perdiendo terreno. En efecto, la relación de cambio entre el dólar y el euro pasa de 0,8620 dólares por euro en enero del 2002 a 1,2602 dólares por euro en diciembre del 2003. ¡Es decir, que en un lapso de dos años, la moneda norteamericana habría sufrido una devaluación de 46%! Sin embargo, como es reconocido por muchos expertos europeos, como Juan Francisco Martín Seco, “la apreciación del euro daña las exportaciones europeas y potencia las importaciones, produciéndose por tanto un impacto nocivo sobre el crecimiento”. Y en estas circunstancias, la misma situación de debilidad del dólar debe ser motivo de permanente monitoreo...

La robustez del euro se potenció en tanto éste circula como moneda oficial en tres de las siete economías más poderosas del mundo²³: Alemania, Francia e Italia. Esto le permitió al euro constituirse en moneda internacional, siendo cada vez más utilizado en intercambios comerciales y financieros dentro y fuera de la Unión Europea. Por supuesto, la influencia europea en la economía mundial se incrementó. En efecto, algunos países latinoamericanos comenzaron a tomar iniciativas para reducir su dependencia hacia Estados Unidos. Así, mientras el presidente venezolano, Hugo Chávez proponía el cambio de la reserva monetaria de dólares a euros, el presidente chileno Ricardo Lagos, agilítaba negociaciones comerciales con la Unión Europea. No debe, pues, desestimarse la relación entre la creciente influencia internacional de la Unión Europea y las pretensiones de Washington por acelerar las negociaciones comerciales bilaterales con América Latina, para así lubricar la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)²⁴ y retomar el control directo sobre la región.

Un hecho de gran interés que debe resaltarse es que ni siquiera economías de la talla de Alemania o Francia escapan a los efectos perjudiciales de un tipo de cambio rígido. Un ejemplo es que la apreciación del euro condujo a una considerable pérdida de competitividad de la producción europea frente a la producción estadounidense. Las presiones contractivas en las economías europeas llevaron, en octubre del 2003, a países como Francia y Alemania a solicitar ante el consejo Europeo, máximo organismo decisorio de la UE, que se les permita incumplir el tratado de Maastricht²⁵, y obtener un déficit fiscal mayor al 3% del PIB.

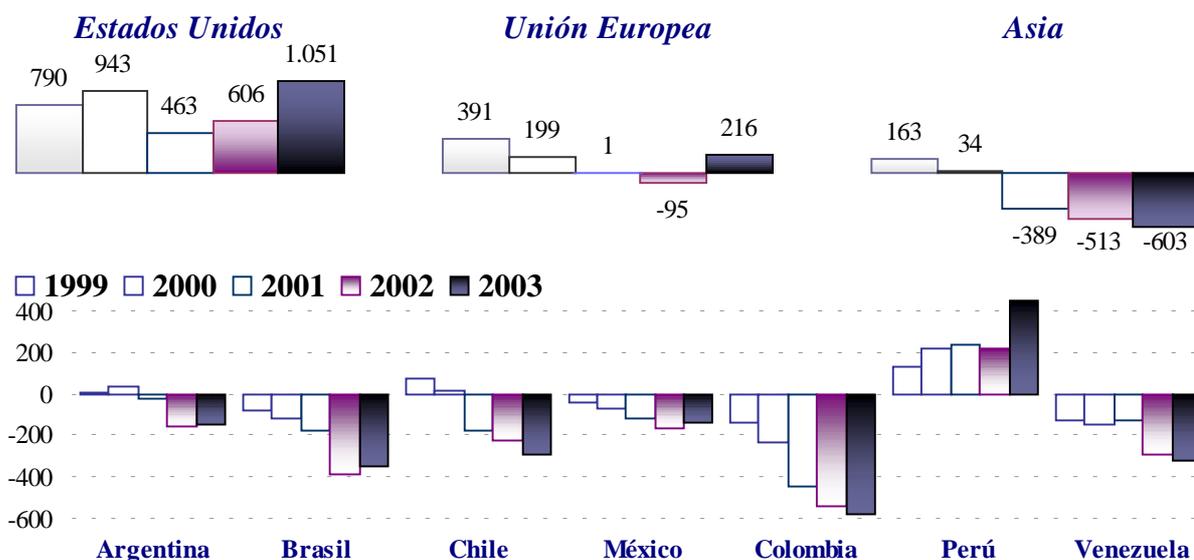
Gracias a la depreciación del dólar, el país estaría recuperando competitividad, lo que lamentablemente no se reflejará en una sostenida recuperación de las exportaciones por la limitada capacidad de respuesta del aparato productivo ecuatoriano. Más aún, como el resto de la región tiene un régimen cambiario flexible y sus monedas se deprecian más que el mismo dólar, el país pierde competitividad con respecto a sus socios comerciales regionales. Estos efectos pueden verse reflejados en el cuadro 40; el país se vuelve cada vez más dependiente del comercio con los EE.UU., al tiempo que pierde su mercado en todas y cada una de las restantes regiones con las que mantiene vínculos comerciales. Los únicos resultados positivos se habrían obtenido con la Unión Europea, justamente gracias a la devaluación del dólar frente al euro; y a nivel regional, con el Perú, debido al elevado peso de las exportaciones petroleras hacia este vecino del sur.

²³ El grupo de los 7, o G-7 reúne a las economías más grandes del planeta: Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña y Canadá. En el G-8, a más de los siete países mencionados, se incorpora Rusia.

²⁴ Para imponer la lógica del “libre comercio” hay otras vías, como el mismo Tratado de Libre Comercio.

²⁵ Este tratado define estrictas condiciones macroeconómicas que los gobiernos deben cumplir para pertenecer a la zona euro. Una de ellas estipula que el déficit fiscal de un país no puede exceder el 3% de su PIB.

Cuadro 40
Ecuador: Saldo comercial con los principales socios
1999 - 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador

Retornando al análisis nacional, la fuerte devaluación del dólar favoreció a la economía ecuatoriana, que hacía tiempo no se beneficiaba de un aumento, aunque sea espurio, de competitividad -concretamente desde enero del 2000. En el cuadro 41 se puede observar que los mejores resultados en las exportaciones se han obtenido con Europa desde el 2002, presumiblemente a raíz de la devaluación del dólar. En efecto, las tasas de crecimiento de las ventas a Europa (21% en 2002 y 28% en 2003) fueron las más vigorosas de entre los socios comerciales importantes del país. Esto ha permitido un crecimiento firme, aunque lento de la participación de Europa en las exportaciones ecuatorianas, pasando de 18% en 2001, a 20% en 2002, y a 22% en 2003. Es más, actualmente la Unión Europea disputa con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) el segundo puesto de los socios comerciales del país, ambos con una participación del 17%.

Cuadro 41
Ecuador: Exportaciones por destino geográfico en porcentajes
2001 - 2003

	2001		2002		2003	
	Participación	Crecimiento	Participación	Crecimiento	Participación	Crecimiento
América	71%	-3%	70%	3%	70%	17%
EE.UU.	38%	-4%	41%	13%	41%	17%
ALADI (sin CAN)	5%	-41%	3%	-45%	3%	19%
CAN	18%	25%	16%	-5%	17%	23%
Resto de América	10%	-7%	10%	5%	9%	3%
Europa	18%	10%	20%	21%	22%	28%
Unión Europea	14%	9%	16%	17%	17%	30%
Resto de Europa	4%	14%	5%	33%	5%	22%
Asia	9%	-25%	9%	1%	7%	-14%
Resto del mundo	1%	-48%	1%	-58%	1%	102%
Total de exportaciones (Millones de dólares)	4.363	-5%	4.590	5%	5.357	17%

*Valores acumulados hasta el mes de noviembre de cada año

Fuente: Banco Central del Ecuador

En cuanto al comportamiento de las importaciones, la desaceleración vino sobre todo por el lado de los bienes de capital, que caen en -12%, de 1.920 millones en 2002 a 1.696 millones en 2003, lo que implicó una contracción de su participación, del 32% al 28% del total de importaciones (cuadro 42). La caída de las importaciones de materias primas en -4%, es otra manifestación de las claras tendencias recesivas, pues gran parte de la industria funciona con materia prima importada. Asimismo, en 2003 se registró una disminución en las compras de materiales de construcción, que alcanzó -48%. Esto se debió en parte, a la finalización de la construcción del nuevo oleoducto. Por otro lado, se evidenció una desaceleración en la importación de bienes de consumo, pues en 2002 éstas crecieron en 28%, mientras en 2003, lo hicieron en apenas un 4%. Esto refleja en cambio, la acumulación de tendencias recesivas en la economía, derivadas de la misma dolarización.

En un principio, los altos rubros de importaciones abastecían el consumo de una población ávida de productos más baratos que los domésticos (encarecidos por efectos de la rigidez cambiaria). Sin embargo, la invasión de productos extranjeros ha tenido efectos devastadores en algunos sectores productivos nacionales, como el sector textil, del cuero o el ganadero. Es la progresiva acumulación de tales efectos la que ha conducido a una desaceleración de las importaciones. Nótese que las importaciones de combustibles y lubricantes, a diferencia de las demás importaciones, presentan un incremento de 157%, que eleva su participación del 4% al 10% del total importado. Este comportamiento se explicaría debido a las ya mencionadas rupturas del oleoducto y del poliducto sucedidas en los primeros meses del 2003, que perjudicaron la producción de derivados del petróleo, obligando a cubrir la demanda interna mediante producción extranjera.

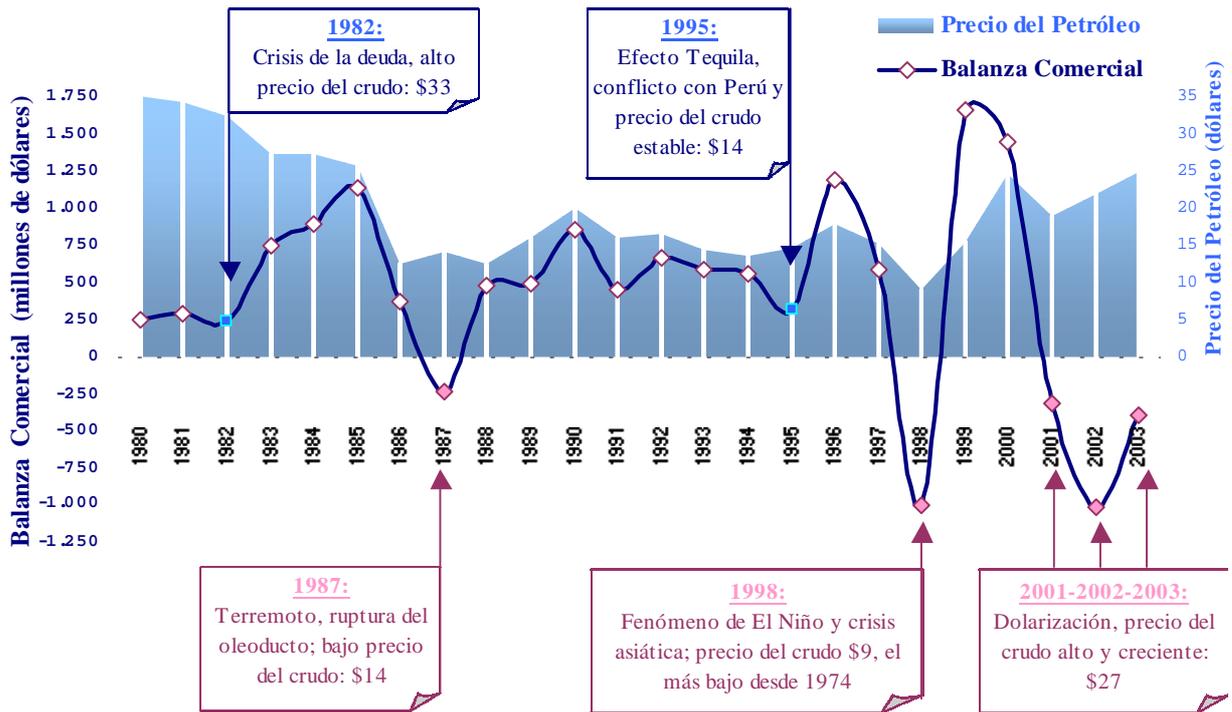
Cuadro 42
Ecuador: Importaciones por tipo de bien en millones de dólares y en porcentajes
2001 – 2003

	2001			2002			2003		
	monto	peso	var	monto	peso	var	monto	peso	var
Bienes de consumo	1.322	27%	73%	1.687	28%	28%	1.758	29%	4%
No duraderos	712	14%	56%	908	15%	27%	1.005	17%	11%
Duraderos	609	12%	100%	779	13%	28%	753	12%	-3%
Materias primas	1.795	36%	20%	2.113	35%	18%	2.019	33%	-4%
Agrícolas	228	5%	8%	240	4%	5%	258	4%	8%
Industriales	1.408	29%	17%	1.554	26%	10%	1.597	26%	3%
Materiales de construcción	159	3%	100%	319	5%	101%	165	3%	-48%
Bienes de capital	1.567	32%	76%	1.920	32%	23%	1.696	28%	-12%
Agrícolas	39	1%	55%	29	0%	-24%	34	1%	15%
Industriales	887	18%	67%	1.165	20%	31%	1.120	18%	-4%
Equipos de transporte	641	13%	93%	726	12%	13%	542	9%	-25%
Combustibles y lubricantes	250	5%	-2%	232	4%	-7%	597	10%	157%
Diversos	2,60	0,05%	53%	1,69	0,03%	-35%	0,63	0,01%	-63%
TOTAL IMPORTACIONES	4.936	100%	45%	5.953	100%	21%	6.071	100%	2%

Fuente: Banco Central del Ecuador

Retornando al análisis del déficit comercial, como se dijo, éste en efecto decreció casi hasta el equilibrio comercial, lo que produjo un cierto optimismo general sobre la evolución de la economía y desde luego de la dolarización. Quizá este optimismo se deba a una incomprensión o desconocimiento de la tendencia histórica de la balanza comercial del Ecuador. En el cuadro 43, puede apreciarse la evolución de la balanza comercial entre 1980 y 2003: se la relaciona con las principales crisis que ha enfrentado el país durante este periodo, y se incluye también la evolución de los precios del petróleo.

Cuadro 43
Ecuador: Balanza comercial, precios del crudo y crisis económicas
1993 – 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Como puede constatare, en cada uno de los periodos convulsionados por la caída del precio del petróleo, se produce un deterioro de la balanza comercial -en mayor o menor grado-, que aparece entonces como un indicador sensible a las fluctuaciones de la economía. Sin embargo, en dos de las cinco crisis consideradas²⁶, si bien hay un deterioro, la balanza no llega a ser deficitaria. Ni en 1982, con la crisis de la deuda, ni en 1995, con el efecto Tequila y la guerra con Perú se obtuvo un saldo comercial negativo. Por otro lado, tanto en 1987, año del terremoto y la ruptura del oleoducto, como en 1998 con el fenómeno de El Niño y la crisis asiática, el país confrontó una balanza comercial deficitaria. ¿Cómo explicar estas diferencias? Puede hallarse una respuesta examinando la evolución de los precios del crudo. Nótese que cada déficit comercial está precedido de una caída en los precios del petróleo:

²⁶ Nótese que en el cuadro 42 no se incluyó de manera directa la crisis de 1999. Esto se debe a que ésta aparece como una profundización de la crisis provocada por el fenómeno de “el Niño” y la “gripe” asiática, en 1998. Es interesante recalcar que en 1999 no se registró déficit comercial. Esto se debió a que la agudeza de la crisis contrajo de inmediato la demanda de productos importados, y además a las continuas devaluaciones llevadas a cabo por el gobierno de Mahuad, devaluaciones que no tenían que ver con las condiciones externas de la economía nacional, sino con el manejo corrupto del tema bancario.

- » Luego de haberse mantenido varios años por sobre los 25 dólares, en 1986 el precio del crudo cae abruptamente a menos de la mitad (12,5 dólares), y aunque se recupera ligeramente en 1987 (16 dólares), su valor permanece bajo en relación con los años anteriores.
- » Entre 1997 y 1998 el precio del barril de crudo se contrae de 15,5 dólares a 9,34 dólares, su valor más bajo desde 1974.

En cambio, debe destacarse que en 1982, el barril de crudo se cotizó en 33 dólares, uno de los niveles más altos de los últimos 25 años. Para el año de 1995, aunque los precios se encontraban relativamente bajos en comparación con los niveles alcanzados al inicio de los 80 o el comienzo del nuevo milenio, habían mantenido casi una década de relativa estabilidad. En efecto, entre 1989 y 1997, el precio del crudo fluctuó en torno a los 16 dólares, sin presentar variaciones considerables.

De esto se puede deducir que, debido a la importancia del petróleo en la economía ecuatoriana, los elevados precios del crudo²⁷ han permitido paliar los efectos inmediatos de algunas grandes crisis económicas (como la crisis de la deuda en 1982, o el efecto Tequila y el conflicto con Perú en 1995). Inversamente, cuando han coincidido crisis y bajos precios del crudo, el país no ha tenido mecanismo de amortiguamiento, y el resultado ha sido una profundización de la crisis, reflejada en un mayor deterioro de los indicadores económicos²⁸, entre ellos por supuesto el déficit comercial.

En síntesis, el Ecuador históricamente ha tenido resultados comerciales favorables, únicamente perturbados en casos de crisis de gran envergadura combinadas con bajos precios del crudo. ¿Ahora bien, qué sucede al implantarse la dolarización? ¿El país registra tres déficits comerciales consecutivos, con los precios del petróleo más elevados de los últimos 17 años! Algo que no había ocurrido jamás en el Ecuador “petrolero”. ¿Puede haber acaso un indicador más claro de que se están haciendo mal las cosas? ¿Puede haber acaso otra señal de alarma para la economía nacional?

A despecho de los mensajes optimistas, hay que anotar el pobre desempeño de esta economía dolarizada que en el 2003 creció apenas en 3%, a pesar de tener tantos elementos externos a favor: los precios de petróleo más altos de los 17 últimos años (crecieron 11% en 2002 y 18% en 2003), el mayor monto histórico de remesas de los y las emigrantes, las bajas tasas de interés en el mercado internacional (la tasa de interés de EE.UU. fue 1%, la menor desde 1958), la recuperación de la economía de los EE.UU., la devaluación del dólar, la construcción del nuevo oleoducto, los narcodólares... El Ecuador se benefició incluso de un incremento de los términos de intercambio que, con base 1997 = 100, subieron a 104,7 en 2002 y 108,2 en 2003, el mayor aumento de la región, a excepción de Venezuela, según la CEPAL. El magro incremento del PIB fue apenas superior al crecimiento de la población: el crecimiento per cápita no llegó a 0,7% (según la CEPAL en Perú aumentó 2,4%). Como se ve, el crecimiento económico en los últimos años, ha venido describiendo una tendencia

²⁷ Si no elevados, por lo menos medianamente altos, pero estables.

²⁸ En 1982, el crecimiento económico se desaceleró, pasando de 3,9% en 1981 a 1,2% en 1982, y luego cayó a -2,8% en 1983; y en 1995, el crecimiento se desaceleró de 4,1% en 1994 a 1,7% en 1995 (recuérdese que no hubo déficits comerciales). En cambio, sin el respaldo de un alto precio del crudo, en 1987 la economía se contrajo en -6%; asimismo, en 1998 la economía se desacelera, al pasar de 4,1% en 1997 a 2,1% en 1998, y en 1999 se contrajo en -6,3%, la mayor caída de la historia (además, ambas crisis presentaron déficits comerciales considerables).

declinante luego del repunte del 5,1% en el 2001, que fue seguido de un crecimiento menor, de 3,3% en el 2002.

La situación del país es preocupante. El Ecuador ha realizado y sigue realizando una serie de reformas económicas y políticas para integrarse cada vez más al comercio internacional. Con esta apertura, el comercio con el exterior se ha ubicado como uno de los ejes de la economía ecuatoriana. Sin embargo, estos esfuerzos de integración comercial, no han venido acompañados de reformas internas que fortalezcan el aparato productivo del país, para así poder competir al mismo nivel que los socios comerciales. De esta manera, con cada nuevo tratado o convenio, si bien puede conseguirse un incremento en las exportaciones, también aumentan las importaciones. En varias ocasiones, esto ha creado grandes desequilibrios dentro del país. Y en ciertos casos, las importaciones han casi quebrado la producción nacional de muchos bienes.

En dolarización este problema se acentúa más. Como se analizó en el Análisis de Coyuntura del primer semestre del 2003, la falta de competitividad causada por los costos de producir en una economía dolarizada, han provocado que varios productos que antes se exportaban, ahora se importen casi en su totalidad. Este es el caso de las carnes y productos de la carne, productos lácteos elaborados, tabaco, textiles, ropa de mujer, etc. Esto significa que a pesar de tener todo lo necesario para producir estos bienes en el país (por lo que antes eran exportados), en la actualidad se importa casi todo lo que se consume internamente.

Además, a pesar de que el comercio con el exterior ha influido positivamente en el crecimiento económico del país; éste no se refleja en mejoras sociales o de nivel de vida de los trabajadores de estos sectores. Es más, el ingreso del Ecuador al comercio internacional, no ha influido de modo determinante en los niveles de desempleo y de pobreza altos, se ha producido una precarización del trabajo en el sector agrícola, y la desigualdad se incrementado.

En otras palabras, el crecimiento del comercio exterior, como se ha explicitado anteriormente, no cumplió con las promesas ofrecidas. Por el contrario, éste está basado en un incremento de la explotación de recursos naturales, creando fuertes impactos ambientales negativos; y en otros casos, en un incremento de la explotación de trabajadores, acentuando los problemas sociales. Es más, en palabras del presidente del Colegio de Ingenieros Agrónomos del Ecuador, Pablo Rizzo, en el informe sobre la situación del sector agropecuario durante el 2003, “a pesar que el crecimiento en la agricultura es el indicado y que las cifras [...] son beneficiosas para las exportaciones del país, lamentablemente, no guardan un equilibrio económico que sea favorable para los agricultores ecuatorianos de productos tradicionales, no tradicionales y los sensibles de la seguridad alimentaria”. Además agrega, refiriéndose al crecimiento de las exportaciones de productos tradicionales durante el año 2003, que a pesar de constituir un apoyo importante al desarrollo agropecuario, éste no beneficia al agricultor, principalmente por los altos costos de producción que mantienen.

Así la apertura comercial, como se está llevando a cabo en Ecuador, ha desencadenado mayores vulnerabilidades económicas, sociales y ambientales. Ya que integrarse al comercio internacional, sin primero fortalecer, preparar y diversificar el aparato productivo del país, es tan riesgoso, como mandar a un niño solo a caminar en la selva...

En la actualidad, el país cada vez es más dependiente de las exportaciones²⁹, y con esto más vulnerable a los múltiples e impredecibles cambios del mercado internacional. Es más, según el Índice Latinoamericano de Vulnerabilidad Ante el Libre Comercio, IVLC, el Ecuador es el segundo país más vulnerable de la región (ver cuadro 44). Este Indicador de Vulnerabilidad Latinoamericana ante el comercio Exterior se calcula en base a doce variables que expresan diferente dimensiones, tales como proporción de productos primarios sobre exportaciones totales, el volumen de las mismas respecto al PIB y el poder de compra, la superficie protegida de cada país, la presión sobre los recursos naturales, el nivel de pobreza, el gasto social, etc.

Esto da una idea de en qué medida Ecuador es vulnerable ante cambios en la economía internacional. Es decir que no tiene la capacidad de resistir variaciones internacionales negativas, menos aún con la rigidez cambiaria de la dolarización. Además de que en el intercambio tiene alto riesgo de salir perdiendo.

Cuadro 44
Índice Latinoamericano de vulnerabilidad ante el libre comercio
2003

<i>Puesto</i>	<i>País</i>	<i>Índice</i>	(MÁS) V U L N E R A B L E (MENOS)
1	Nicaragua	0,694	
2	Ecuador	0,598	
3	Honduras	0,566	
4	Paraguay	0,562	
5	Guatemala	0,548	
6	El Salvador	0,539	
7	Bolivia	0,528	
8	República Dominicana	0,523	
9	Venezuela	0,505	
10	Perú	0,489	
11	Panamá	0,481	
12	Chile	0,456	
13	Argentina	0,409	
14	Colombia	0,408	
15	Brasil	0,401	
16	México	0,386	
17	Costa Rica	0,318	
18	Uruguay	0,311	

Fuente: Centro Latino Americano de Ecología Social, CLAES. Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad América Latina, D3E.

La vulnerabilidad del Ecuador en la región sólo es superada por Nicaragua, país azotado por varias catástrofes naturales que arruinaron su aparato productivo. Ecuador se ubica en esta posición debido a que la proporción de productos primarios en el total de exportaciones es de las más altas, además de presentar indicadores sociales preocupantes. Debido a estas condiciones, a pesar de que Ecuador genera grandes ingresos producto del sector exportador, estos no reflejan mejoras en la calidad de vida de la gente.

²⁹ Recuérdese que el crecimiento de este año fue producto, en gran medida, de los ingresos por exportaciones petroleras.

El Centro Latino Americano de Ecología Social - CLAES y Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad América Latina - D3E, que elabora el índice en mención, en su informe especifican que “para enfrentar estos riesgos son indispensables medidas que amortigüen y rectifiquen los impactos de la apertura comercial. Por ello es necesario que el resultado de las negociaciones comerciales deje un espacio para que los países puedan cambiar la estructura de sus economías de manera que permitan desarrollar sectores que los hagan menos vulnerables y dependientes de la exportación de bienes naturales”.

Está por demás decir que en estas circunstancias, se debe analizar con cuidado las oportunidades del ALCA o del tratado de libre comercio (TLC), ya que si Ecuador es el segundo país más vulnerable de la región, ingresar a tratados desiguales es extremadamente riesgoso.

Hay que tener presente que el ALCA no equivale a una integración económica, social, política y cultural, como la Unión Europea. El ALCA, en su versión integral, pretendió ser el mayor esfuerzo multilateral jamás antes ejecutado, con el que se quería imponer en un solo impulso, con plazos perentorios y sin discusiones democráticas, una “Constitución económica”, que definiera y fijara un orden neoliberal en el hemisferio, capaz de socavar la soberanía de los países miembros, reducir el papel socioeconómico del Estado y otorgar más privilegios a las transnacionales. El nuevo replanteamiento del ALCA -en ciernes, como es el mismo TLC- no cambia ese objetivo, sólo afecta su tiempo de cristalización. En cualquiera de las versiones del ALCA, el comercio redefinido se impone. Así, conjuntamente con la apertura comercial se incorpora el tema de servicios públicos, compras gubernamentales, propiedad intelectual y en especial inversiones extranjeras, a las que se otorgan derechos supranacionales y trato nacional. En definitiva, el Consenso de Washington se mantiene como la gran meta y la gran regla.

Es verdad que la versión ligera del ALCA constituye una puerta menos ancha y ceremoniosa que la planteada por el ALCA inicial, pero sigue siendo una vía de acceso al edificio del “libre” comercio de los EE.UU. Aún en el caso de que esta segunda posibilidad no prospere o si es necesario apuntalarla, hay otras formas, incluso conocidas, que podrían combinarse para entrar. Por alguna puerta trasera, a través de tratados bilaterales de comercio con Washington, en los que se aplicarán diferentes dosis de zanahoria y garrote para que ande el librecambismo en cada país, dependiendo del grado de sumisión. También por la ventana, firmando convenios con terceros países, que a su vez estén ya inmersos en la lógica del ALCA, sea que tengan un acuerdo bilateral con los EEUU o que formen parte del TLCAN, como son México o Canadá. Por el patio del vecino, utilizando la OMC para algunos temas más conflictivos. E incluso por la alcantarilla de las Cartas de Intención con el FMI se desembocará en el Consenso de Washington, que es a donde conduce el ALCA.

El endeudamiento externo

Anteriormente se mencionó la importancia del endeudamiento privado en el mantenimiento del consumo, por ejemplo a través de tarjetas de crédito, empréstitos en tiendas de barrio e incluso chulqueros. Y la misma importancia ha tenido para impulsar la escasa dinámica económica registrada en 2003, aunque como se indicó, el sector financiero nacional había fallado en su papel de canalizador de recursos hacia el sector productivo. Es decir que el

crecimiento de la economía ha estado, en gran medida, en manos del endeudamiento externo privado. En efecto, desde que empezó la “reactivación” en 2001, el sector privado ha recurrido de manera creciente al endeudamiento externo (cuadro 45), sobre todo debido a las dificultades de acceder al crédito interno.

Cuadro 45
Ecuador: Movimiento mensual de la deuda privada y pública
en millones de dólares entre el 2000 y el 2003

Movimiento mensual de la deuda		2000	2001	2002	2003
en millones de dólares al final del período		deuda privada			
	enero	2.569	2.239	3.395	4.825
	febrero	2.533	2.357	4.103	4.985
	marzo	2.441	2.343	4.169	4.961
	abril	2.381	2.242	4.190	5.112
	mayo	2.410	2.397	4.209	4.571
	junio	2.389	2.284	4.127	5.188
	julio	2.437	2.384	4.928	5.190
	agosto	2.286	2.337	4.628	5.264
	septiembre	2.332	2.443	4.642	5.094
	octubre	2.318	2.475	4.512	5.135
	noviembre	2.293	2.865	4.355	5.304
	diciembre	2.229	3.038	4.899	5.102
Movimiento mensual de la deuda		2000	2001	2002	2003
en millones de dólares al final del período		deuda pública			
	enero	13.647	11.294	11.374	11.413
	febrero	13.700	11.322	11.347	11.323
	marzo	13.770	11.250	11.307	11.239
	abril	13.969	11.211	11.248	11.208
	mayo	14.012	11.218	11.313	11.304
	junio	14.074	11.240	11.414	11.239
	julio	13.915	11.158	11.330	11.192
	agosto	11.226	11.214	11.300	11.191
	septiembre	11.258	11.263	11.256	11.363
	octubre	11.186	11.227	11.246	11.445
	noviembre	11.162	11.186	11.320	11.466
	diciembre	11.335	11.373	11.388	11.493

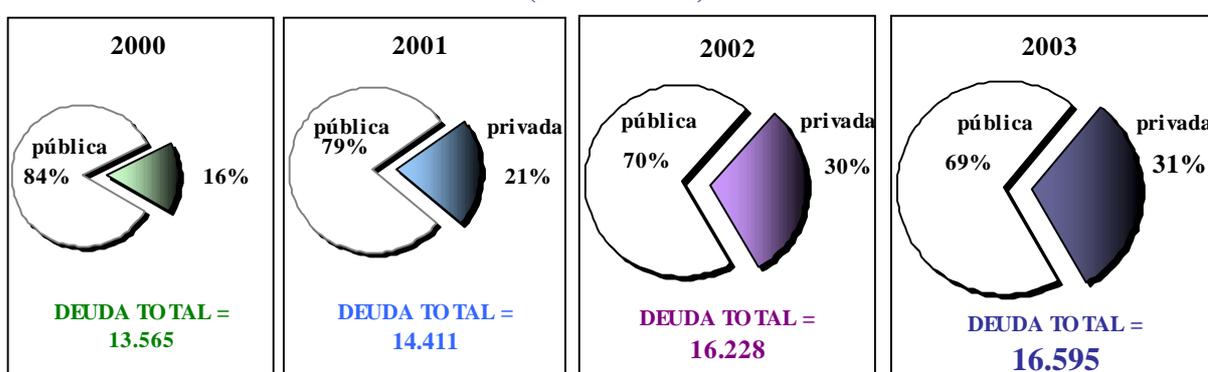
Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador

Ahora bien, tal y como se ha desacelerado el crecimiento económico desde el 2001 (5,1%) hasta el 2003 (3%) se ha desacelerado también el proceso de endeudamiento privado. Como se puede ver en el cuadro 45, el saldo de deuda privada a diciembre de cada año pasó de 3.038 millones de dólares en 2001 a 4.899 millones en 2002, presentando un asombroso crecimiento de 61% (un elevado porcentaje se explica por el endeudamiento de la empresa que construyó el OCP, la que, a contrapelo de aquellas afirmaciones de que era indispensable traer inversión extranjera ya que el Ecuador no podía asumir la obra porque no tiene capitales, ha financiado el oleoducto con deuda externa...). En cambio, a diciembre del 2003, si bien la deuda externa privada aumentó hasta 5.102 millones, el crecimiento registrado en el año fue de apenas 4%. Esto parecería indicar que el racionamiento de crédito también ha llegado por el lado externo y que, por lo tanto, para los próximos años, esta importante fuente de ingresos -necesarios para sostener la dolarización- podría estancarse. Igualmente hay que anotar que parte de este

endeudamiento se da por una repatriación de capitales, que prefieren regresar camuflados como créditos por razones tributarias.

Ahora bien, pese a ese estancamiento, el ritmo acelerado de crecimiento registrado en años recientes ha provocado que la deuda externa privada crezca a niveles sin precedentes. De hecho, el peso de la deuda privada en el total de endeudamiento externo se ha duplicado en un lapso de 4 años, al pasar de 16% en 2000 a 31% en 2003 (cuadro 46). De este modo, la deuda privada ha absorbido prácticamente todo el incremento en deuda externa ante una relativa estabilidad del endeudamiento público (cuadro 45).

Cuadro 46
Ecuador: Evolución de la estructura de la deuda externa
en porcentajes y en millones de dólares a diciembre de cada año
(2000 – 2003)

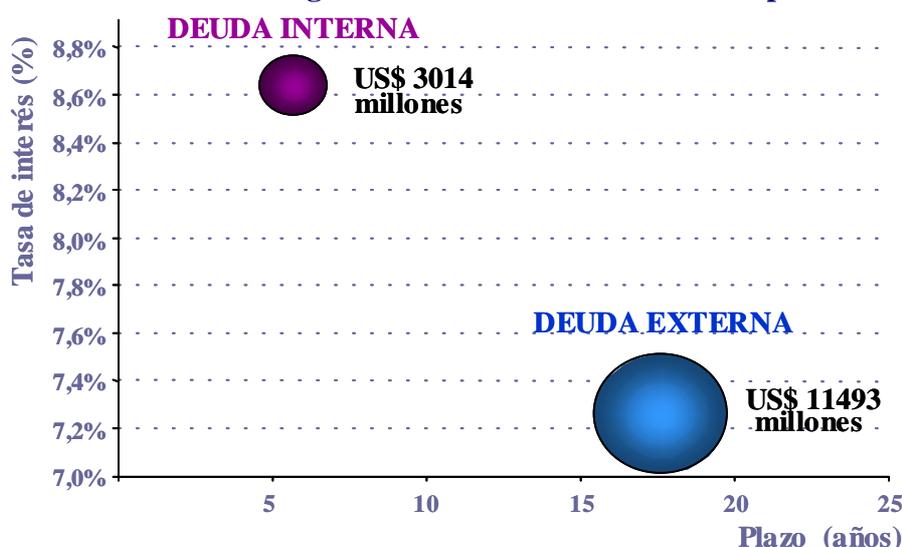


Fuente: Banco Central del Ecuador

Por supuesto, esta estabilidad no implica que la deuda externa pública haya dejado de ser un problema, pues, como reconoce el subgerente general del Banco Central, Mauricio Pareja, “el Estado ecuatoriano está altamente endeudado” (situación que es crecientemente más compleja para el sector privado). Recuérdese que el peso del servicio de la deuda pública en el presupuesto del Estado en 2003 ascendió a 40%, alcanzando así el 9% del PIB. Debe tenerse en mente además, que se trata de un problema que no tiene augurios de solución, ya que la estrategia del régimen es reducir el coeficiente de endeudamiento (deuda/PIB) por una vía que implica mayores sacrificios y una pérdida de la misma capacidad de pago...

Más que apostar por un sostenido crecimiento del PIB, lo que se quiere es reducir la deuda vía recompra de la misma. Esto, en realidad, no implica reducir el monto de deuda, sino simplemente desacelerar su crecimiento en relación a la dinámica del PIB, lo que, como indica el economista Jaime Carrera, del Observatorio de la Política Fiscal (OPF), no se refleja necesariamente en un menor peso del servicio en el presupuesto del Estado. En otras palabras, el gobierno puede cumplir sus metas con respecto al endeudamiento sin que esto represente una solución al problema fiscal. Es más, éste podría agravarse, ya que al irresuelto inconveniente del endeudamiento externo se sumaría un recrudecimiento de la deuda interna. Recuérdese que una de las estrategias del gobierno para financiar el gasto del 2004 es recurrir al endeudamiento interno, que actualmente representa el 21% del total de deuda pública. Éste presenta el inconveniente, como se aprecia en el cuadro 47, de tasas de interés más altas y plazos de pago más cortos.

Cuadro 47
Ecuador: Algunas características de la deuda pública



Nota: La ubicación de la deuda externa en el cuadro responde al promedio de tasas de interés y plazos de todos los tramos de la deuda externa. Esto no recoge, por ejemplo, la realidad de los bonos global a 12 años, con tasas de interés del 12%.

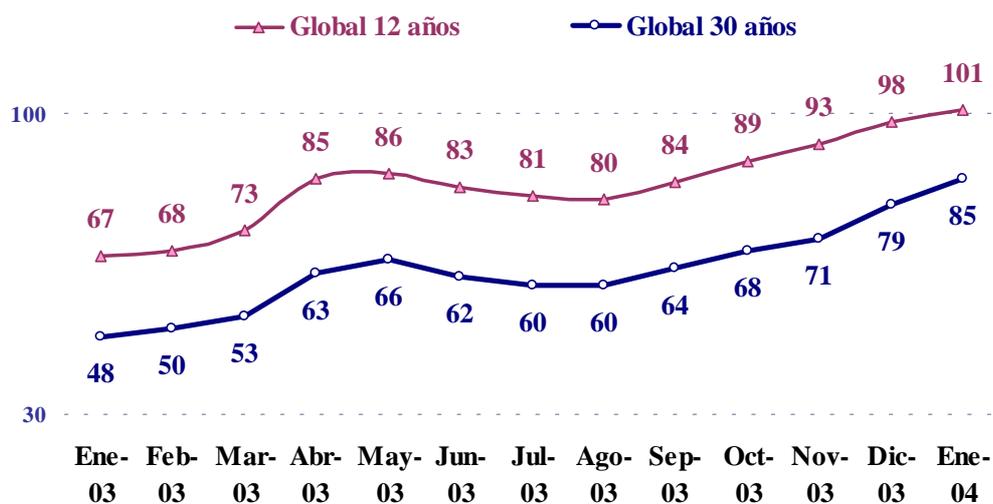
Fuente: Banco Central del Ecuador

Y por si fuera poco, la deuda representa en realidad un triple problema. El excesivo peso del servicio de la deuda externa en el gasto fiscal evita que se destinen recursos para el campo social, lo cual retrasa la superación de los problemas en educación, salud, vivienda, etc. y más bien los profundiza, con lo que se incrementa la deuda social. De igual manera, para que el gobierno pueda cumplir con las obligaciones externas, debe estimular de una u otra forma, sus fuentes de ingresos. Esto alienta, entre otras cosas, la sobre explotación de recursos petroleros, lo cual a su vez se traduce en un aumento de la deuda ecológica. Por otro lado, en lugar de canalizar recursos a la reactivación del aparato productivo, lo que se pretende es cambiar una parte de los Bonos Global -especialmente los bonos a 12 años, con tasas de interés del 12%- por nuevos bonos, que estarían colateralizados con los recursos ahorrados en el FEIREP y que tendrán una atractiva tasa de interés del 8%...

Es lamentable anotar que la lógica de la política oficial frente a la deuda difiere grandemente de los ofrecimientos electorales y aún de los discursos presidenciales del coronel Gutiérrez. Téngase presente cuántas veces ha atacado a la deuda externa y qué es lo que hace su gobierno. Como muestra reciente obra su alocución en el Foro Económico Mundial en Davos, en donde reclamó a los poderosos del mundo su “corresponsabilidad en la solución del problema de la deuda externa”.

Su gobierno, a contrapelo de los discursos presidenciales, ha conseguido algo notable... para los acreedores (muchos de ellos ecuatorianos). Al atender puntual y sumisamente sus demandas, en su primer año de gestión llevó la cotización de los papeles de la deuda a niveles nunca antes registrados. Los Bonos Global a 12 años pasaron del 67% en enero del 2003 a más del 100% en enero del 2004, mientras que los Bonos Global a 30 años pasaron del 47,5% al 85,1% (ver cuadro 48). Algo posible porque la prioridad de su gestión es el servicio de la deuda pública, en especial la externa, para lo cual escamotea sistemáticamente recursos para la inversión social e incluso para la reactivación del aparato productivo.

Cuadro 48
Ecuador: Cotización de los Bonos Global en el 2003



Fuente: Banco Central Del Ecuador

Dicha lógica resulta angustiosa. Por un lado el país tiene que endeudarse externa e internamente para atender el servicio de la deuda pública, mientras ahorra cuantiosos recursos petroleros, que se incrementarán con las privatizaciones y la anunciada reforma tributaria, para adelantar la recompra de papeles de deuda externa... Esta estrategia de reducción de deuda, tal como se ha reconocido oficialmente, “debe maximizar el valor presente de la deuda, aliviar las necesidades de financiamiento del gobierno central, presentar proyectos para canje de deuda (...), para permitir el reingreso al mercado de capitales”³⁰, o sea para seguir endeudándose. Y esta realidad se reflejará en una continuada sangría de recursos vinculada a la deuda externa total, que ha sido la característica de los 20 años precedentes, tal como se observa en el cuadro 49.

Es más, de acuerdo con el Observatorio de la Política Fiscal (OPF), al analizar el presupuesto del Estado, el servicio de la deuda supera los desembolsos externo durante cada año de la última década, generando una transferencia neta negativa de recursos, así como se ve en el cuadro 50³¹.

¿Cuál sería el resultado de una estrategia diferente, que no arriesgue el crecimiento sostenido y equitativo de la economía? Considérese por ejemplo, una estrategia que en lugar de recomprar compulsivamente deuda externa, adelantando incluso los tiempos previstos en las negociaciones de los Bonos Global, recompre la deuda interna para canalizar recursos al aparato productivo, a través del Banco Nacional de Fomento, la Corporación Financiera Nacional y el IESS. Una recuperación del PIB podría contribuir a una reducción virtuosa de la relación deuda/PIB, incrementando la propia capacidad de pago del país. Esto incluso podría alentar inversiones extranjeras, pues como afirma Joseph Stiglitz, Premio Nóbel de Economía del 2001, “los capitales van a los países que crecen, no a los modelos” (La Nación, 27.01.2004), menos aún a los “modelos” -como el ecuatoriano- que generan tendencias recesivas para atender las demandas de los acreedores -especuladores- de la deuda.

³⁰ Curiosamente, uno de los objetivos de la renegociación de los Bonos Global, que están a punto de ser renegociados, demostrando la insostenibilidad de dicho arreglo, fue: “maximizar pagos por adelantado y flujo a los inversionistas durante la vida de los bonos”.

³¹ Esto ha sido una constante desde que estalló la crisis de la deuda a inicios de los ochenta.

Cuadro 49
Ecuador: Deuda externa total y transferencia de recursos
(1983-2003)

Año	Desembolsos externos	Amortizaciones totales	Intereses	Servicio de la deuda	Deuda externa total	Transferencia neta
1983	2.563	1.770	752	2.522	7.381	41
1984	1.863	1.572	921	2.493	7.596	-630
1985	1.931	1.495	840	2.336	8.111	-404
1986	3.102	2.285	763	3.048	9.063	54
1987	1.784	1.286	322	1.607	10.336	177
1988	1.924	1.892	472	2.364	10.669	-440
1989	1.686	1.316	533	1.848	11.533	-162
1990	833	890	631	1.520	12.222	-687
1991	782	798	499	1.297	12.802	-516
1992	950	1.147	533	1.680	12.795	-729
1993	1.004	732	333	1.065	13.631	-61
1994	2.142	1.569	777	2.346	14.589	-204
1995	10.459	7.948	4.227	12.175	13.934	-1.716
1996	4.966	4.039	849	4.888	14.586	78
1997	5.780	4.981	963	5.943	15.099	-163
1998	7.663	6.582	994	7.576	16.400	86
1999	5.358	5.655	926	6.581	16.282	-1.223
2000	8.198	10.734	1.230	11.964	13.565	-3.765
2001	6.669	5.372	1.384	6.756	14.411	-87
2002	7.529	5.886	1.015	6.901	16.288	628
2003	6.452	6.333	1.170	7.503	16.595	-1.050
TOTAL	83.637	74.281	20.131	94.412		-10.775

Fuente: Banco Central del Ecuador

Cuadro 50
Ecuador: Deuda externa pública y salida de dólares
(1993 - 2003)

Año	Desembolsos efectivos	Amortizaciones efectivas	Intereses efectivos	Servicio de la deuda pública	Deuda externa pública	Transferencia neta
1993	482	568	297	865	9830.3	-383
1994	688	505	429	934	10.440	-246
1995	1.064	687	576	1.262	12.351	-198
1996	1.013	566	561	1.127	12.531	-114
1997	1.263	975	670	1.646	12.495	-383
1998	981	616	617	1.233	13.062	-253
1999	789	524	530	1.053	13.372	-265
2000	898	1.418	688	2.106	10.987	-1.208
2001	942	867	756	1.623	11.338	-681
2002	507	778	629	1.407	11.337	-901
2003	729	786	664	1.450	11.484	-722
TOTAL	9.354	8.291	6.416	14.707		-5.353

(*) Estimado a diciembre.

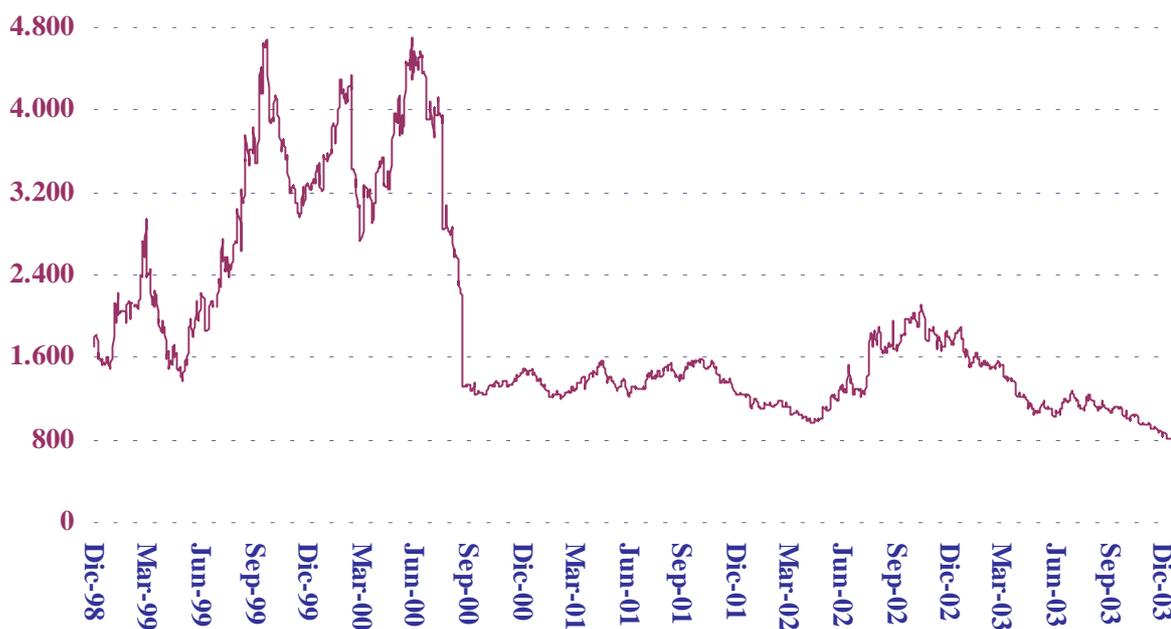
Fuente: Observatorio de la política fiscal

Sobre remesas e inversión extranjera

Finalmente, como parte del análisis de cuentas externas, debe hablarse de las otras dos grandes fuentes de ingreso de divisas, además de las exportaciones petroleras y el endeudamiento externo: la inversión extranjera y las remesas de los emigrantes. Pese a los vaticinios de estancamiento y deterioro, en el 2003 se registró un sorpresivo incremento en ambas variables. Así, aunque se esperaba una contracción de la inversión foránea por la finalización en la construcción del OCP, ésta creció según se estima, hasta más de 1.450 millones, alcanzando su nivel histórico más alto, aunque inferior al de las remesas de los y las emigrantes.

En principio, esto podría corroborar la hipótesis de que el flujo de capitales extranjeros se mueve en función del riesgo-país, pues gracias a las muestras de obediencia del actual gobierno frente al capital financiero internacional, como se aprecia en el cuadro 51, el Ecuador ha sido premiado con buenas calificaciones...

Cuadro 51
Ecuador: Riesgo País
Índice de Bonos de los Mercados Emergentes (EMBI)
1998 - 2004



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

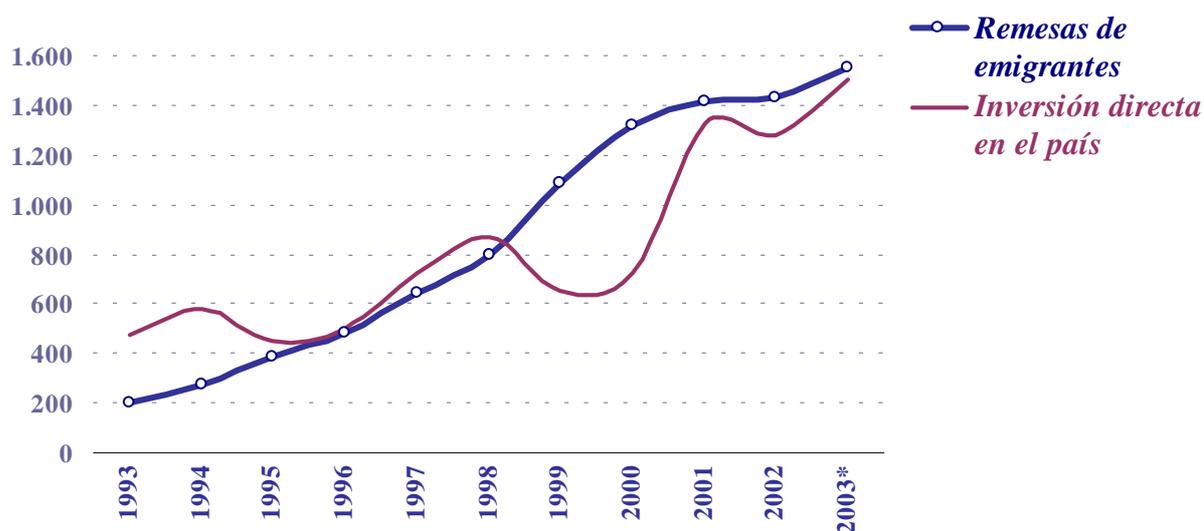
No obstante, si se analiza los orígenes de dicha inversión, esta percepción cambia radicalmente. Mientras en el 2002 el 60% de la inversión provino de EE.UU. y Canadá, en el 2003 el peso de la inversión desde el norte de América se redujo considerablemente. En efecto, hasta junio del 2003, apenas 29% de la inversión procedía de dichos países. Hasta mediados de año, el mayor peso en inversión extranjera fue sorpresivamente de un paraíso fiscal: las Islas Caimán. Éstas habrían originado alrededor del 40% del total de inversión

foránea, como señala el analista Andrés Falquez, superando los flujos hasta entonces provenientes de Europa, EE.UU., Canadá y los demás países de América.

Resulta pues, hasta cierto punto preocupante este cambio en el origen de los capitales extranjeros. Si por un lado confirma el escaso interés de los grandes centros productivos mundiales en un pequeño país con escaso mercado efectivo como Ecuador, al mismo tiempo alerta sobre el tipo de inversiones que pudieran estarse realizando. Sobre todo tomando en cuenta que la Superintendencia de Bancos habría confirmado el lavado de unos 400 millones de dólares en el país.

Para el caso de las remesas, como se dijo, se registró un nuevo repunte cuando parecía que el desenlace inmediato, a juzgar por las estadísticas de los últimos años, era un inevitable estancamiento. Así, como puede verse en el cuadro 52, las remesas habrían pasado de 1.432 millones de dólares en el año 2002 a casi 1.600 millones de dólares en el año 2003.

Cuadro 52
Ecuador: Remesas de emigrantes vs. inversión extranjera
En millones de dólares
1993 - 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador

Este repunte se da por dos motivos principales. Por un lado, como resultado positivo de la devaluación del dólar. En efecto, ya que gran parte de los envíos se realizan desde Europa en euros, al subir la cotización de éste último, es decir, al aumentar el precio en dólares del euro, sube igualmente el valor en dólares de los montos en euros, esta sería la principal ventaja que tiene Ecuador por la devaluación del dólar frente al euro, tal como asevera el analista Crithian Pino. ¡Según estimaciones (Diario El Universo, 30.12.2003), el incremento de remesas por concepto de “diferencial cambiario” entre euro y dólar, ascendería a casi 400 millones de dólares! De confirmarse estas cifras, el monto de remesas podría incluso bordear los 2.000 millones de dólares.

Por otro lado, el aumento de remesas se produjo debido al endurecimiento de las políticas migratorias en la Unión Europea y Estados Unidos, que tuvo como punto culminante el

establecimiento de una visa a la emigración desde Ecuador por parte de los países de la Unión Europea. Esta decisión impulsada por España pareció tener una doble intención, pues fue éste el último país de la Unión Europea en imponer el visado, permitiendo que muchos ecuatorianos que pensaban emigrar aceleraran su viaje. Esto terminó de formar una bolsa definida de irregulares que venía creciendo desde mediados de los 90, y que hoy conforma la mano de obra barata en España.

La medida de control habría resultado, sin embargo, eficaz, pues, según las autoridades españolas, desde que se implantó la visa, los registros de ingreso de ecuatorianos a España se han reducido en un 96%. Esto aparentemente indicaría el final del flujo emigratorio ecuatoriano hacia España, o por lo menos del flujo legal, por lo que de ahora en adelante, la migración a España estará compuesta en su mayoría de irregulares.

Debe además señalarse que las autoridades españolas estarían programando un recrudescimiento de las medidas de control internas. Un ejemplo es que una de las últimas regulaciones aprobadas en España, plantea darle acceso a la policía a las bases estadísticas de los padrones municipales, que guardan información detallada sobre los extranjeros residentes en España.

Estas nuevas condiciones dejan pocas expectativas de aumento de las remesas para los próximos años. De ello se deriva un doble problema. A nivel macroeconómico, recuérdese que las remesas son uno de los grandes pilares de la dolarización, y que este esquema cambiario requiere de flujos crecientes de divisas. Al estancarse las remesas, el país perdería uno de sus soportes financieros. A nivel microeconómico, debe considerarse que las remesas incrementan el nivel de consumo de una porción considerable de la población. Y permiten incluso salir del nivel de pobreza a numerosas familias ecuatorianas.

El efecto de las remesas sobre el nivel de ingreso de la población es notable. De acuerdo con las cifras del BID, un millón de receptores percibirían un promedio mensual de 117 dólares. Considérese que el ingreso mínimo mensual de una familia hasta finales del 2003 era de 253 dólares, según el INEC, y el costo de la canasta familiar básica a diciembre del 2003, de 378,34 dólares. Es decir que una familia promedio puede costear el 67% de la canasta familiar. Ahora bien, el ingreso promedio mensual por remesas equivale al 31% de la canasta. Esto quiere decir que en promedio, los receptores de remesas reciben este valor adicional a sus ingresos, con lo cual este segmento casi logra cubrir el costo de la canasta básica.

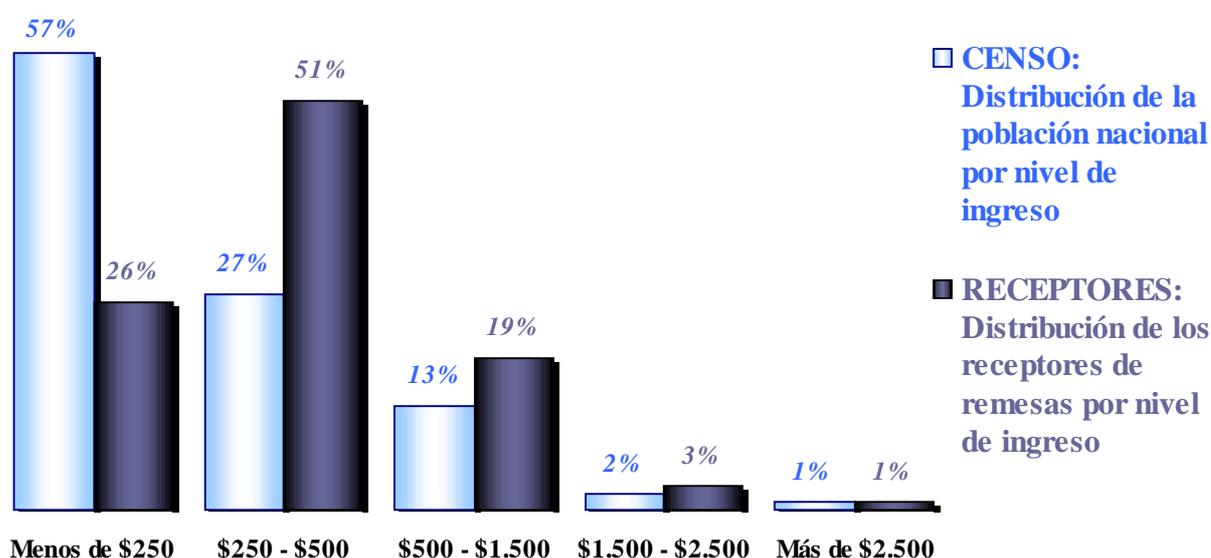
Como pudo apreciarse, las remesas tienen un efecto positivo directo muy importante en los perceptores, constituyéndose en un factor decisivo en la reducción de la pobreza. Luego de la crisis de 1999 y a pesar de la dolarización, en las tres ciudades principales del país se puede ver una reducción de la pobreza y de la indigencia hasta niveles previos a la crisis. Es evidente que en tales resultados, las remesas jugaron un papel determinante.

De hecho, la contribución de las remesas fue doble y se dio de manera directa e indirecta. La contribución directa fue al incrementar el ingreso de los perceptores; y la indirecta se dio a través del empleo. El flujo de dinero que las familias ecuatorianas han venido recibiendo, especialmente desde 1998, ha afectado positivamente los niveles de empleo que registra el INEC. Recuérdese además la proliferación de empresas dedicadas a proveer servicios para los

emigrantes, como los locutorios telefónicos, los cybercafés, empresas de envío de dinero, correos paralelos, etc.

Aunque aquí se menciona a las remesas como un elemento esencial en el proceso de reducción de la pobreza, la relación entre disminución de pobreza y remesas no es automática. En el cuadro 53 se puede observar que el grueso de los receptores de remesas (más del 50%), pertenece a sectores de ingreso medio, mientras que tan sólo el 26% de los receptores se ubica en estratos bajos. Esto indica que las remesas se orientan más a financiar el consumo de sectores medios que la subsistencia de los más pobres, lo cual concuerda con la hipótesis de que quienes emigran no son los más pobres sino los sectores medios empobrecidos, que aún tienen posibilidades de reunir el dinero que la emigración requiere.

Cuadro 53
Ecuador: Distribución de receptores de remesas según nivel de ingresos en porcentajes



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo

Si se considera los efectos inflacionarios que generan las remesas al incrementar localmente la oferta de dinero, se deduce que éstas inciden sobre el costo de la canasta básica en ciudades de alta incidencia emigratoria, contraen el poder adquisitivo del dinero (en este caso del dólar), perjudicando a aquellas familias que no perciben remesas y que como se vio pertenecen a los sectores más empobrecidos.

Como consideración final, téngase en mente que ahora existe una contrapartida a las remesas de los emigrantes ecuatorianos: las remesas de los inmigrantes latinoamericanos. Si el monto de remesas que ingresaron al país en 2003 supera los 1.600 millones de dólares, el monto de remesas que salieron hacia Perú y Colombia bordearía, como se dijo, los 250 millones. Esto significa que en realidad, el monto neto de remesas (las provenientes del exterior menos las destinadas al exterior) no habría crecido, sino que podría incluso haber disminuido. Esto establece un grave dilema para el país, si se considera que el flujo de trabajadores peruanos y colombianos continúa en aumento, y que por lo tanto, el monto de remesas hacia el exterior (al contrario de las remesas desde el exterior) podría seguir incrementándose.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Ecuador entre la ilusión de la estabilidad macroeconómica y el delirio de un nuevo boom petrolero

Cansada de un largo período de inestabilidad, cualquier sociedad ansía algo de calma y tranquilidad, incluso de estabilidad económica. Esta meta, buscada con desesperación, constituye el objetivo del Ecuador dolarizado. Asegurada la estabilización, dicen con insistencia, se consolida el camino para el crecimiento e incluso para -luego de un mayor aumento de la fortuna de unos pocos- conseguir el “chorreo” que distribuya al menos una parte de esa riqueza...

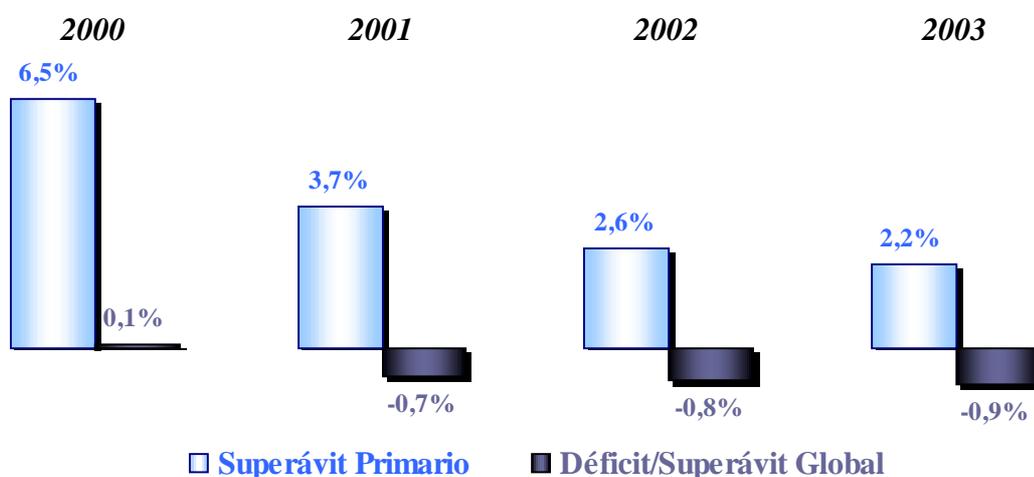
Más allá del estruendo de la propaganda, en Ecuador, la inflación de un dígito, al cabo de 4 años de dolarización, no da para un entusiasmo desbocado. La inflación de 6,1% a diciembre pasado representa un valor tres veces superior a la inflación en los EEUU y es superior a la de economías vecinas sin dolarización, Perú (2,48%), Colombia (6,0%), Bolivia (3,3%), Chile (1,0%), México (4,0%) y la misma Argentina (3,5%) para citar apenas seis casos, en países que tienen política cambiaria propia (flotación administrada). En definitiva, el nivel de precios de la economía ecuatoriana, que ahora “gozaría” de un índice inflacionario de un solo dígito, es de los más altos de la región. En términos de estabilización este largo proceso, que implicó una acumulación de más de 150 puntos porcentuales de inflación, frente a 11 puntos acumulados en EEUU, demuestra el fracaso de la dolarización. Como para completar este cuadro complejo, tal como se demostró anteriormente, los precios de los bienes transables se reducen -vía importaciones-, mientras que los de los bienes no transables se mantienen elevados: combinación que demuele la competitividad del aparato productivo, y confirma los síntomas clásicos de un cuadro clínico de “enfermedad holandesa”.

La calma conseguida por la ausencia de la devaluación tampoco se refleja en una caída sustantiva de las tasas de interés, que superan para la mayoría del aparato productivo el 18%, más del 40% para los empresarios pequeños y aún el 80% en compras que se realizan en establecimientos comerciales.

La tasa de interés activa es superior a las tasas también en dólares en varios de los vecinos -Colombia, Perú, Bolivia, Costa Rica-, que no han dolarizado sus economías; mientras que los banqueros, principales promotores de la propaganda estabilizadora, tendrían más de mil millones de dólares depositados fuera del país³² y en el interior logran elevadas utilidades. Si bien aumentaron los depósitos en la banca en los últimos años, el grueso de los créditos otorgados va al comercio y a las importaciones, quedando un 25% para la industria y la agricultura.

La dolarización tampoco garantiza el equilibrio fiscal, basta ver la errática evolución mensual del saldo de las cuentas fiscales, sobre todo en el 2003 (Panamá, dolarizado desde hace un siglo, mantiene un déficit fiscal desde 1970 de más de 4% del PIB como promedio anual). En efecto, como se analizó, desde que asumió la Presidencia el coronel Gutiérrez, la evolución del saldo fiscal ha sido más inestable, el número de déficits mensuales casi se triplicó (pasando de dos déficits en 2001 y 2002 a cinco en 2003) y además se amplió el rango entre superávit y déficit. De acuerdo con el Observatorio de Política Fiscal (ver cuadro 54), el resultado fiscal del gobierno central relacionado con el PIB en el Ecuador fue de 0,1% en 2000, -0,7% en 2001, -0,8% en 2002 y -0,9% en 2003, es decir, cada año post-dolarización ha empeorado.

Cuadro 54
Ecuador: Resultados fiscales en dolarización
en porcentajes del PIB

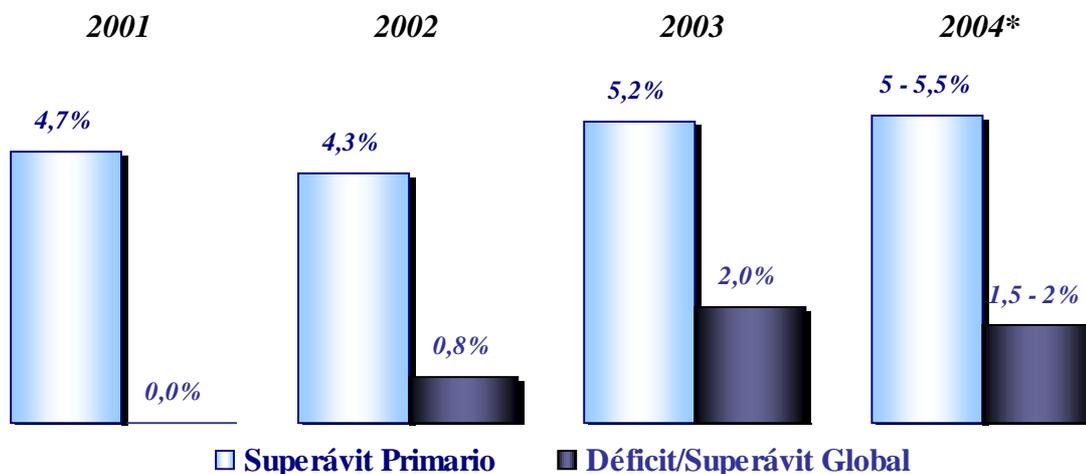


Fuente: Observatorio de Política Fiscal

No obstante, las cifras del Ministerio de Economía indican una realidad diferente. Pues, como se puede observar en el cuadro 55, el superávit primario, es decir aquél que se destina al servicio de la deuda externa, se consolidaría y acrecentaría aún más con las políticas de Pozo, demostrándose con ello, como se afirmó antes, que éste es un gobierno que vela por el bienestar... de los acreedores.

³² La Superintendencia de Bancos indica que estos depósitos fueron de 936 millones a diciembre del 2003, un monto 36,2% mayor que el registrado en diciembre del 2002, que fue de 687,3 millones.

Cuadro 55
Ecuador: Resultados fiscales según el Ministerio de Economía y Finanzas
porcentajes del PIB



(*) Valores esperados

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Además la deuda externa total del Ecuador aumentó de 13.564 millones de dólares en 2000 a casi 16.600 millones en 2003, por efecto del incremento explosivo de la deuda externa privada. Por otro lado, el manejo abiertamente pro acreedores de la deuda por parte del gobierno de Gutiérrez se ha reflejado en un incremento sostenido de las cotizaciones de los Bonos Global, que para el caso de los bonos a 12 años, estaría superando ya el 100% (ver cuadro 48). Esto habría convertido a estos papeles -en palabras del economista Carlos Marx Carrasco- en “el activo financiero de mayor rentabilidad en el mundo”.

Muy por el contrario, una verdadera estabilidad debería manifestarse en una política fiscal contracíclica, en la reducción de los costos de producción a niveles competitivos en el contexto internacional, así como en una estabilidad laboral y salarial que mejore las condiciones de vida de la población (fin último de la economía), algo que está lejos de suceder. El problema está en la visión estrecha de la estabilización, entendida a partir de la baja inflación. La estabilización se logra cuando el crecimiento se torna alto y sostenible y el gobierno, a partir de las mencionadas políticas contracíclicas, “estabiliza” o “aplana” la volatilidad de los ciclos económicos.

La conclusión es que la estabilidad macroeconómica no se logra sólo abatiendo la inflación, sino que ésta debe reflejarse en una economía capaz de enfrentar con eficiencia la sucesión de auge y caídas. En este punto, pese al ingenuo y tendencioso optimismo reinante, considérese, como se mencionó anteriormente, el pobre desempeño de esta economía dolarizada que en el 2003 creció apenas en 3%, a pesar de haber tenido todos aquellos elementos externos favorables anteriormente analizados. También debería preocupar el déficit comercial registrado en los últimos tres años: por primera vez la economía ecuatoriana presenta un déficit comercial cuando suben los precios del petróleo... -302 millones de dólares en el 2001, -969 millones en el 2002 y -94 millones en el 2003.

Recuérdese también que el crecimiento del PIB en 2003, sólo ha sido mayor que en Brasil (0,1%), Haití (0,7%), México (1,2%), Uruguay (1,0%) y Venezuela (-9,5%), dentro de los 20 países que estudia regularmente la CEPAL. (Aquí hay que destacar con preocupación el pobre desempeño de México, que fue el primero en establecer un Tratado de Libre Comercio con los EE.UU. y Canadá en 1994).

En suma, el país está frente a una ilusión de estabilidad macroeconómica, lograda especialmente por la sobrevaluación del tipo de cambio real y por el ahorro fiscal compulsivo para atender el servicio de la deuda pública, pero sobre todo por obra y gracia de la propaganda.

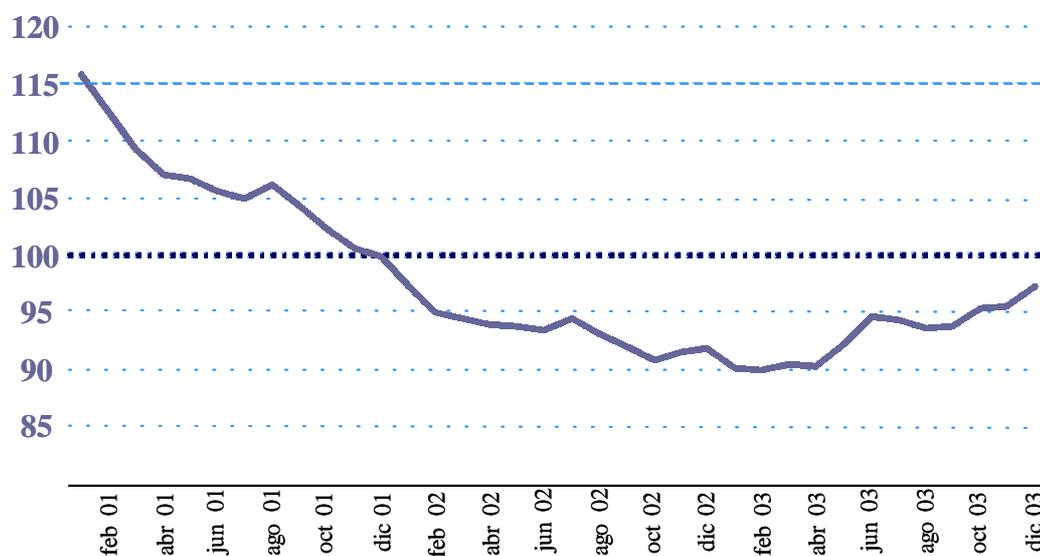
En este punto, no hay que perder de vista que los problemas del país no se deben sólo a la dolarización. No se puede caer en la trampa de creer que la dolarización ocasiona todas las dificultades. Hay muchos otros retos estructurales, coyunturales, e incluso históricos. Sin embargo, el tipo de cambio rígido es esencialmente nocivo en una economía impactada por la apertura de la cuenta de capitales y la apertura comercial, que aumentan su fragilidad y la tornan más vulnerable ante choques externos... Estas limitaciones serán aún mayores como consecuencia del Tratado de Libre Comercio, que dejará desguarnecido a un aparato productivo caracterizado por una bajísima competitividad, que se reduce cada vez más por la dolarización. Esta combinación de aperturas, ineficiencias e inflexibilidades encarnan la receta del desastre.

Adicionalmente, como afirma Guillermo Perry, economista-jefe del BID, la mezcla de tipo de cambio fijo -dolarización- con un producto como el petróleo, que se destaca por la volatilidad de su cotización, equivale a “una bomba molotov”.

Ecuador, por otro lado, va en contravía del crecimiento de la economía norteamericana. Su ciclo económico, tal como se vio en estas páginas, no coincide con el ciclo económico de los EE.UU. Un asunto preocupante para una economía dolarizada (Esta fue la principal razón por la cual Argentina no dolarizó, luego que Carlos Ménem hiciera el anuncio en 21 de junio de 1999). Mientras los EE.UU., dueños del dólar, aplican políticas para combatir tendencias inflacionarias por un recalentamiento de su aparato productivo, a lo mejor este país andino requiere políticas para alentar el crecimiento, para las que ya no cuenta con el instrumentario indispensable, tanto en el campo monetario y cambiario, como en el fiscal. Especular con espacios de acción de política monetaria en un esquema dolarizado es, además, una quimera. Con la dolarización, el Ecuador perdió una herramienta básica de política económica, como es la política monetaria y cambiaria, y con los requerimientos de la deuda pública, plasmados en las Cartas de Intención, el país ha visto minimizada su capacidad de respuesta fiscal.

Como no hay moneda nacional, un dólar aparentemente es igual a un dólar. Sin embargo, en la práctica sí hay un índice de tipo de cambio real que viene dado por la capacidad de compra de la economía ecuatoriana versus las economías más importantes para sus relaciones comerciales. Así, luego del sobre ajuste cambiario de enero del 2000, el tipo de cambio real del Ecuador se ha apreciado vertiginosamente, lo que se refleja en la caída del índice de tipo de cambio real por debajo de 100, y que llegó a alrededor de 90 a inicios del 2003 (ver cuadro 56).

Cuadro 56
Ecuador: Tipo de cambio real
2001 - 2003



Fuente: Banco Central del Ecuador

El deterioro del tipo de cambio real refleja una pérdida masiva de competitividad, que ha sido particularmente grave con Colombia y otros países de la región. Esto explica en gran medida el deterioro de las relaciones comerciales de Ecuador con Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, México y Venezuela, que desde el año 2001 son cada vez más deficitarias (Sólo Perú constituye una excepción, en tanto este país importa petróleo ecuatoriano). ¿Por qué interesa esto? Porque en esas economías latinoamericanas Ecuador coloca especialmente bienes manufacturados y no productos primarios; esto quiere decir que muchas de las ventas ecuatorianas a dichas economías tienen un mayor componente de valor agregado y son demandantes de mayor cantidad de mano de obra, relativamente calificada. Mientras que a EE.UU., Europa y Japón, el país exporta sobre todo productos primarios, y a pesar de que con estos países industrializados se mantiene un saldo comercial positivo, éste es insuficiente para cubrir la brecha comercial. Nótese la recuperación registrada en el tipo de cambio real durante el segundo semestre del 2003; ésta se explica sobre todo por la antes mencionada devaluación del dólar frente al euro, que ha generado efectos positivos para el Ecuador.

El esquema dolarizador ecuatoriano sólo podrá sobrevivir mientras se garantice el ingreso abundante de recursos externos provenientes de exportaciones primarias, particularmente petroleras (inestables e impredecibles), crecientes remisiones de emigrantes (que podrían comenzar a estabilizarse y aún a caer como consecuencia de las crecientes barreras para el ingreso de personas a Europa y los mismos EE.UU., o cuando la migración afiance sus raíces en los países de acogida, o por último en términos netos, debido a las crecientes remesas desde el Ecuador hacia Colombia y Perú), bajas tasas de interés internacionales, o si se obtiene permanentemente el financiamiento externo necesario para mantenerla en vida, a través de una mayor deuda externa. A este recuento de posibles fuentes de financiamiento de la dolarización se podría añadir los coyunturales y magros ingresos que puedan provocar las privatizaciones y la inversión extranjera directa, que en el caso ecuatoriano no tendrán una trascendencia mayor, pues ni su aparato estatal tiene una magnitud considerable, ni la

economía tiene atractivos para convertirse en polo de capitales foráneos. Estos ingresos, sin embargo, se verán estructuralmente amenazados por las crecientes importaciones y la pérdida relativa de competitividad de amplios segmentos del aparato productivo, provocada por procesos devaluatorios en los países vecinos, por ejemplo. Por eso, incluso ahora, cuando la inflación ha descendido a un solo dígito, el esquema dolarizador no garantiza un crecimiento económico sostenido y una expansión sustantiva del empleo. Pero eso sí, se profundiza el esquema primario-exportador de acumulación, que acentúa la dependencia frente al capital financiero internacional.

Aquí surge una pregunta crucial para la dolarización. Por el papel que cumple el Ecuador en la división del trabajo impuesta por Washington en el Plan Colombia, ¿llegará a ocupar este país un puesto estratégico como Panamá? Recuérdese que Panamá, a pesar de estar dolarizado desde hace 100 años, tiene problemas de financiamiento permanentes, que enfrenta con la entrada de capitales externos. El financiamiento global proviene de fuentes privadas. Mientras que el déficit fiscal, cuando alcanza niveles altos, se cierra con el concurso del FMI, que actúa como prestamista de última instancia. ¿Se debe esto a la dolarización, al alto grado de integración financiera de este país con el resto del mundo, o definitivamente a la significación estratégica del canal de Panamá? ¿Llegará Ecuador a ser tan estratégico para Washington? ¿Aceptará sumisamente la sociedad ecuatoriana que su país se convierta en un “estado libre asociado” a...?

No es extraño que, en estos últimos años, como consecuencia de las secuelas de la apertura y por cierto de la propia rigidez cambiaria, se esté procesando un recambio de actividades en el aparato productivo. En efecto, un creciente número de industriales ha optado por transformar sus empresas manufactureras en unidades importadoras, ciertos fabricantes han dejado de comprar materia prima en el interior para adquirirla en el exterior con el fin de mantener su posición en el mercado, más de un exportador se ha convertido en importador, otras empresas hacen denodados esfuerzos por mejorar su productividad y por conseguir mejores niveles de competitividad... La tendencia a incursionar en actividades de servicios es otra característica de la economía ecuatoriana que parecería, tiende a “panameñizarse” de varias formas, aunque sin tener aquel canal interoceánico y aquel vigoroso centro financiero mundial y también comercial, que sostienen la economía del istmo.

Como contrapartida de este proceso, se consolidan tendencias concentradoras; esto se registra por ejemplo, en algunas actividades agrícolas con el fin de asegurar mejores posibilidades para competir a través de crecientes inversiones y de la incorporación de tecnologías costosas, normalmente ahorradoras de mano de obra. Al momento es difícil comprender la profundidad y magnitud de los procesos de cambio productivo en marcha, pero todo indica que no serán suficientes para que el grueso de la economía esté en mejores condiciones para afrontar los crecientes retos internacionales.

En estas circunstancias el Ecuador será lo que siempre ha sido: un país productor de bienes primarios, pero atrapado en un esquema cambiario intrínsecamente inestable y en el cual las tensiones sociales serán permanentes y crecientes. Y en este escenario, el petróleo -que cuenta entre sus rasgos principales a la inestabilidad de precios- asoma como la principal fuente de divisas para paliar las tensiones que provocará un déficit comercial crónico en la balanza comercial no petrolera. La intención es producir y transportar la mayor cantidad de crudo posible. Viéndolo desde una perspectiva macroeconómica, mayores inversiones privadas en el

campo petrolero pueden provocar un aumento del PIB, el que, sin embargo, no se reflejará en un incremento del Producto Nacional Bruto, o sea no serán mayores los beneficios que provoque la expansión de la actividad petrolera para la sociedad en su conjunto. Lo que importa no es tanto el crecimiento del PIB en sí mismo, sino la forma como se distribuyen los beneficios de este crecimiento. Y el mercado no da una respuesta satisfactoria a ello. Sin políticas económicas autónomas, no se puede abordar el problema de la desigual distribución.

La desesperación por aumentar la oferta de dólares conduce al Ecuador hacia una petrodolarización en la que los impactos ambientales aumentarán peligrosamente, al igual que las complicaciones políticas, pues en medio de la actual ola privatizadora, quien logre controlar directamente la riqueza petrolera se apoderará de hecho del poder del Estado, el cual aún manteniendo formalmente la apariencia democrática, se volverá en la práctica más autoritario. A esto se suma la combinación de tipo de cambio irrevocable y neoliberalismo que ahondarán las tendencias concentradoras y excluyentes: basta ver lo que sucedió en Argentina, en donde el desempleo durante los años de la convertibilidad se mantuvo cercano al 18% o aún sobre este nivel, cuando antes bordeaba el 5%. Además, con los planteamientos flexibilizadores, no sólo que se dificultan acuerdos equitativos entre empleadores y trabajadores, sino que se ahonda la conflictividad social. La pobreza en Argentina aumentó de 17,2% en 1990 a 57,5% en 2002: ese es el resultado del esquema neoliberal con un tipo de cambio rígido.

Para concluir este punto, recuérdese que hace cuatro años se ofreció resolver la mayoría si no todos los problemas económicos con la renuncia de la moneda nacional, y ahora se exige dar una respuesta a todas las tareas pendientes para que funcione la dolarización... Lo que sí está claro es que la dolarización sirve para acelerar el ajuste y se espera que ella también actúe como ancla para enraizar el modelo neoliberal, cuya continuidad estaría en cierta medida garantizada independientemente de quién gobierne: el sueño tecnocrático de despolitizar la economía. Esta apuesta no sólo que es riesgosa, sino que se presenta como inviable desde una perspectiva económica, no se diga por las reacciones sociales y políticas que provocará. La economía no funciona en un vacío y no se le puede aislar de la política ni de las condiciones estructurales de cada país. También es iluso pensar en un manejo económico alternativo con las ataduras de diversa índole que representa la dolarización, a cuya sombra sólo una persona ingenua esperaría que se pueda procesar un cambio estructural profundo. He ahí la necesidad de salir de la trampa cambiaria. Por supuesto, ningún individuo aceptará con alegría entregar sus dólares a cambio de una nueva moneda³³. Pero debe examinarse cuidadosamente si el país puede o no soportar más dolarización. Quizá convendría recordar aquí al célebre matemático y economista John Nash (único ganador de un Nóbel de Economía y un Oscar a mejor película...), quien demostró que comportamientos individualmente racionales pueden volverse colectivamente irracionales... Por eso hay que tener presente que si no se sale de una manera ordenada y en el momento oportuno, la dolarización podría provocar una salida atropellada, tal como sucedió con la convertibilidad en Argentina. No obstante, no debe perderse de vista que el problema a superar no es en sí la trampa cambiaria sino por sobre todo, el actual modelo de (sub)desarrollo.

³³ Según datos de Informe Confidencial difundidos en octubre del 2003 en la ciudad de Quito, 55,5% de los encuestados reconoce estar peor con la dolarización; 25,8% dice estar igual que antes; y sólo 17,3% se encuentra mejor. En Guayaquil el resultado fue el siguiente: peor 69,5%, igual que antes 16,5% y mejor 11,5%. De este grupo humano encuestado, 65,3% en Quito y 60,5% en Guayaquil no aceptaría una nueva moneda. Esta información difiere de una encuesta de Quantum para la misma época, según la cual 40% preferiría seguir ganando en dólares, 40% desearía volver al sucre y un 10% quisiera una nueva moneda.

Las repercusiones de un complejo inicio de gobierno

El primer año de gobierno del coronel Gutiérrez ha transcurrido con más decepciones y fracasos que aciertos. De un 21 de enero del 2003 con manifestaciones triunfantes aclamando al nuevo presidente se llegó a un 21 de enero del 2004 con protestas en contra del régimen, dirigidas por sus antiguos aliados, como el MPD y el movimiento indígena. Estos grupos políticos y sociales, frustrados por los desaciertos de Gutiérrez -traiciones, dicen algunos-, han asumido un papel opositor, mientras que otras agrupaciones y sectores de la sociedad, que inclusive estuvieron en contra de la elección de Gutiérrez hoy le apoyan directa o indirectamente.

La falta de lineamientos ideológicos sólidos, si alguna vez existieron tales³⁴, ha llevado al gobierno a pervertir sus ofrecimientos de campaña buscando de un modo casi menesteroso el apoyo de tiendas políticas otrora opositoras como el Partido Social Cristiano (PSC). Recuérdese que desde hace varios meses, el gobierno ha mantenido una alianza tácita con este partido, y ambos han establecido ciertas agendas en común³⁵.

Este acercamiento entre el Gobierno y la derecha fue uno de los detonantes para la ruptura de la alianza del Partido Sociedad Patriótica y el movimiento indígena. Pues no debe olvidarse que desde un inicio, Pachakutik cuestionó (aunque toleró...) el plan económico del gobierno, el acuerdo con el FMI, y la cercanía con el PSC.

³⁴ Recuérdese el confuso discurso de posesión del coronel Gutiérrez definiéndose ideológicamente como hombre de derecha y de izquierda.

³⁵ Como el retraso en la elección del Contralor del Estado, las alianzas en la reforma laboral, la persecución al diputado Guillermo Haro y la constante presión y oposición al presidente del Congreso, Guillermo Landázuri. Se debe destacar que, a cambio del apoyo del Partido Social Cristiano, Gutiérrez se mantiene al día con los municipios de este partido.

Así, en agosto del 2003, el gobierno rompe con los indígenas, y sus representantes (Rosa María Torres, Nina Pacari, Luis Macas, Doris Solís, Augusto Barrera) salieron del gabinete. En la actualidad, la única funcionaria de alto nivel de aquella época, y por cierto propuesta por Pachakutik, que goza de aprobación popular es Wilma Salgado, gerente de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD). Su accionar intachable e implacable, respaldado por la ciudadanía, se ha convertido en un escollo para ciertos grupos de poder que presionan desde hace tiempo al coronel Gutiérrez para que la retire de su cargo.

La debilidad y la confusión presentes en este gobierno, se han manifestado en la cristalización de mayorías parlamentarias móviles, ajustadas a las cambiantes coyunturas, lo que también ha redundado en una suerte de paralización de algunos proyectos de ley acordados en la décimo tercera Carta de Intención, suscrita casi a inicios de este gobierno. Recuérdese que con la firma de esta Carta, el régimen asumió un plan de gobierno bien definido, cuyo incumplimiento podría ser motivo de preocupación ante los ojos de un impaciente FMI.

Si se hace un breve recuento sobre la política económica del actual gobierno, se puede constatar que su eje recae en los mandatos fondomonetaristas, mientras que en otros ámbitos ha primado la falta de iniciativas y el inmovilismo. Esta ausencia de políticas en diversos sectores como el industrial o agrario no puede ser asumida simplonamente como causada por la incapacidad gubernamental; más allá de esa incapacidad, que no se puede ocultar, la esencia del ajuste inspirado por el Consenso de Washington pretende que sean las fuerzas del mercado las que generan los impulsos y frenos suficientes para que se organice eficientemente la economía.

De todas maneras, es triste constatar que la democracia ecuatoriana, en amplios aspectos de la vida nacional, se ha convertido en un mero trámite de aplicación de políticas ajustadas a los intereses del FMI, los acreedores de la deuda externa y de Washington mismo. En el Análisis de Coyuntura anterior se analizó en detalle el acuerdo con el Fondo Monetario, señalando que la Carta de Intención suscrita por el régimen de Gutiérrez es más ortodoxa que aquéllas firmadas anteriormente, tanto en el Ecuador como en otros países.

Los lineamientos básicos del acuerdo incluyen una receta conocida: austeridad fiscal, servicio puntual de la deuda externa, mayor apertura comercial y financiera, a lo que se suma la flexibilización laboral y el fortalecimiento de la dolarización. Todo esto con el objetivo de lograr una ansiada estabilidad macroeconómica, que en realidad, como se pudo constatar, se ha concentrado en la reducción de la inflación. A cambio de este renovado esfuerzo de ortodoxia fondomonetarista, el país se beneficiaría del favor de los organismos multilaterales, expresado éste en la apertura de una limitada línea de crédito. Tal aporte financiero, dependiente del cumplimiento de una serie de condiciones impuestas, resulta insignificante para la consecución de las metas de desarrollo del país³⁶, pero podría ser determinante para lubricar los problemas de gobernabilidad que atravesase el presidente, no tanto por el monto de recursos que se pudieran recibir, cuanto por la “tranquilidad” que perciben muchos agentes económicos cuando anotan la existencia de un acuerdo con el FMI.

³⁶ Y contraproducente en el largo plazo, pues pasa a engrosar las cifras de deuda externa.

Este viraje de 180 grados del presidente-coronel Gutiérrez en relación a sus promesas electorales, introdujo varios cambios en el escenario político, tal como se anotó arriba. El gobierno cuenta, particularmente para el manejo económico, con el respaldo de poderosos grupos económicos, sobre todo bancarios, que obtuvieron una posición hegemónica a raíz de la grave crisis financiera de años recientes. Políticamente el régimen tiene una protección sui generis, en la medida que se cobija bajo la tutela del PSC o del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), dependiendo de las circunstancias. A nivel externo, la protección viene del gobierno de los EE.UU., con el que Gutiérrez se ha propuesto tener estrechos vínculos, que a momentos recuerdan las “relaciones carnales” que mantenía el gobierno argentino de Carlos Ménem con Washington.

Frente a estos cambios, las protestas no tardaron. El coronel Gutiérrez ha tenido que enfrentar crecientes manifestaciones en su contra, que culminaron hacia el final del año con una huelga de hambre por parte de los maestros, que también fueron aliados del gobierno en sus inicios. Es más, de acuerdo con una encuesta realizada en Quito y Guayaquil a fines de año por Datanálisis, el gobierno de Lucio Gutiérrez habría sido catalogado como “lo peor del 2003” por 49,3% de los encuestados. Mientras, para un 15,6%, lo peor habría sido “la crisis económica”; para el 12,7%, “los paros”; para el 7,1%, la corrupción; y proporciones menores de los encuestados habrían mencionado la falta de empleo, la delincuencia, la pobreza y la desigualdad, entre otros.

El año 2004 empezó con nuevas tensiones sociales, agravadas por acciones violentas, como el atentado al dirigente de la CONAIE, Leonidas Iza, o el intento por acallar la voz del diputado Guillermo Haro, de la Izquierda Democrática (ID), al que de ipso se le quitó su inmunidad parlamentaria a raíz de denuncias en contra de miembros de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, la “solidez” ortodoxa del manejo económico se ha resentido porque el gobierno no sólo se ha resquebrajado en cuanto a imagen y nivel de aceptación, sino además y por sobre todo, en cuanto a su estructura misma. Varios nombres (como César Fernández³⁷, Patricio Ortiz³⁸ y Napoleón Villa³⁹, por citar algunos ejemplos), estrechamente ligados con el presidente, han debido alejarse del gobierno por denuncias de corrupción, debilitando más la frágil imagen de un Lucio Gutiérrez que llegó a Carondelet como paladín de la anticorrupción. Además, se debe mencionar el alejamiento del presidente, Lucio Gutiérrez, con el Vicepresidente, Alfredo Palacios. El 28 de noviembre, ambos hicieron públicas duras cartas que se intercambiaron al respecto del caso Fernández. Así, cada vez es mayor el antagonismo entre los dos mandatarios, por un lado Palacios denuncia un complot para sacarlo del poder y exige más espacios dentro del gobierno; y por otro lado Gutiérrez insiste en que es el único mandatario.

En menos de un año de gobierno, el presidente ha enfrentado varias crisis de gabinete. Una veintena de ministros ha sido sustituida. El último recambio ministerial masivo, a fines de

³⁷ Quien, según varias investigaciones, donó 30.000 dólares a la campaña de Sociedad patriótica; y que fuera luego acusado de narcotráfico y apresado en el operativo “Aniversario” del 23 de octubre.

³⁸ Quien estuvo detrás del polémico programa de “picos y palas” que recibió varias acusaciones por haber desviado fondos del Programa de Alimentación Escolar, PAE.

³⁹ Cuñado del Presidente, renunció a la Gerencia del Fondo de Solidaridad luego de saberse que Gutiérrez violó reglamentos para su nombramiento y para darle superpoderes. Es el organizador de las contramarchas a favor del Partido Sociedad Patriótica y quien gestiona cargos en el Régimen de Gutiérrez. Además, es el mentalizador de proyectos polémicos como crear redes de seguridad para vigilar ministerios. Es el personaje más cuestionado del círculo cercano al presidente, incluso ha sido catalogado como uno de los nexos del gobierno con el caso Fernández. Además ha sido criticado fuertemente, incluso por el vicepresidente, Alfredo Palacios y por el ex ministro Ortiz.

año, fue considerado por muchos analistas como un estratagema para desviar la atención de la opinión pública, más que una firme decisión para rectificar. Con respecto a esta maniobra deben ser destacados dos aspectos. Por un lado, nótese que no se eliminó a los ministros encargados de cumplir la agenda del FMI, Mauricio Pozo, ministro de Economía y Finanzas e Ivonne Baki, ministra de Industrias, Comercio Integración y Pesca, con lo que quedó claro que la política económica no es negociable. Por otro lado, el gobierno realizó un intento desesperado por recobrar la confianza de la población al incluir en una de las principales carteras, el ministerio de gobierno, a Raúl Baca Carbo, un hombre de gran capacidad y probada honestidad, que fuera pieza clave en el gobierno de Rodrigo Borja y también ministro del encargado del poder, Fabián Alarcón. Igualmente habría que señalar el espaldarazo a los dolarizadores que constituyó el nombramiento de Joyce de Ginatta, defensora acérrima de la rigidez cambiaria, al frente del Consejo Nacional de Competitividad.

Ahora bien, el gobierno pidió que se tolere un año de rigor con el objetivo, en palabras de Mauricio Pozo, de “ordenar la casa”, y poder luego realizar las transformaciones necesarias en beneficio de lo social. Pero a pesar de los ajustes, las decisiones para procesar un congelamiento salarial y el rigor de la estabilización, la “casa” no luce más ordenada, sino por el contrario, parece deteriorarse a medida que se acumulan los efectos perniciosos de la dolarización y las falencias estructurales de la economía.

En concreto, como acertadamente afirmaron, en noviembre pasado, los economistas Rafael Correa, Marco Flores y Eduardo Valencia, lo que se ha aplicado es “una política fiscal recesiva que ha priorizado el pago de deuda pública, los rendimientos de la especulación financiera y el beneficio de los grandes comerciantes, en detrimento del sector productivo, la generación de empleo, el combate a la pobreza y la búsqueda de una mayor equidad”.

Considérese además que las políticas neoliberales no sólo se han mostrado ineficaces, sino que se han vuelto inaplicables. El deterioro del nivel de vida, resultado de dos décadas de ensayos fondomonetaristas, ha llevado las presiones sociales a tal punto que cualquier ajuste es rechazado y contenido con protestas y manifestaciones de los principales sectores afectados⁴⁰: ya sean maestros, estudiantes, médicos, obreros, indígenas u otros movimientos sociales. Esta realidad ha conducido al mito de la ingobernabilidad, pues durante casi una década el Ecuador no ha tenido un presidente que complete su mandato⁴¹. Pero como se dijo, el problema no radica en la ingobernabilidad del país, sino en la inaplicabilidad de las políticas neoliberales.

Concluido el año de rigor, el presidente manifestó que ha llegado el tiempo de lo social. Pero, un momento. ¿Si la casa continúa desordenada, si los ajustes del 2003 deterioraron aún más el nivel de vida de la población, si la dolarización ha seguido mermando el aparato productivo nacional y el régimen ha perdido el apoyo popular, no estarán hoy las cosas realmente peor que al inicio?

⁴⁰ Un ejemplo reciente es que a pesar del anuncio a inicios de año del congelamiento de salarios para los servidores públicos, el gobierno ha realizado diversos aumentos salariales (aunque no muy significativos), el último de ellos a los maestros, para concluir con la huelga de hambre. Según el ministro Mauricio Pozo, refiriéndose al incremento salarial de los maestros, “eso fue una irresponsabilidad y se hizo a mis espaldas, mientras estaba reunido con el FMI en Washington”, curiosa forma de proteger su prestigio como economista “ortodoxo, conservador y prudente” cuando existe la posibilidad de estar informados permanentemente.

⁴¹ Recuérdese que desde 1996 ningún presidente ha gobernado durante 4 años.