

Análisis de Coyuntura Económica del primer semestre del 2004

**Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales**

Equipo de investigación:

Susana López Olivares
David Villamar

Coordinador:

Alberto Acosta

Director del ILDIS-FES:

Michael Langer



Resumen ejecutivo

- ù El crecimiento económico parece vigorizarse, pero tan sólo como resultado de mejoras en el campo petrolero, específicamente en la producción privada. Mientras tanto, el resto de sectores continúa desacelerándose y en el 2004 crecería en torno al 1% (un virtual estancamiento).
- ù Esto se reflejará en un incremento del PIB, (que por cierto no alcanzará el 6% previsto por las autoridades), mas no en una recuperación del Producto Nacional Bruto, que es el indicador que mide el nivel de producción generado por los agentes nacionales (residentes) de la economía. Esto se explica, particularmente, porque el grueso de la renta petrolera se lo apropian las empresas transnacionales.
- ù Como resultado de esta evolución, ante claros síntomas de desaceleración, se puede concluir que el deterioro de la economía bajo el régimen de dolarización continúa, haciéndose evidente en unos sectores más que en otros; entre los más afectados está, sin duda alguna, el agropecuario que en el primer trimestre decreció en -3,8%.
- ù Las dos tablas de salvación de la economía ecuatoriana son el creciente precio del petróleo y las todavía elevadas remesas de los y las emigrantes. El petróleo permite al Estado atender las demandas derivadas de la deuda pública, especialmente la externa, y las remesas sostienen directamente el consumo de un amplio sector de la población.
- ù En el primer semestre del 2004, las inversiones sociales sufrieron recortes de más del 40% en relación al primer semestre del año anterior. Hecho preocupante para un año que había sido presentado inicialmente como “el año de lo social”. De hecho las remesas se mantienen como “la principal arma de lucha contra la pobreza”, tal como afirmó el BID en un estudio sobre el tema.

- ù Entre tanto, el gasto destinado al servicio de la deuda pública se incrementó en 33%, y su peso en el total de egresos fiscales superó el 52%, evidenciando el compromiso del gobierno con los intereses de los acreedores internacionales, quienes, además, tienen asegurado legalmente el servicio de sus acreencias a través de dos fondos de estabilización petroleros.
- ù Si bien las metas de inflación se cumplirían, hay que anotar ciertas tendencias deflacionarias. Y lo que debería ser motivo de mayor atención es la consolidación de serios problemas de competitividad, cada vez más visibles. El flujo de importaciones a bajos precios estaría poniendo en jaque a los productos nacionales, cuyos costos de producción se mantienen elevados y poco flexibles.
- ù De momento se registra un superávit en la balanza comercial debido a los elevados precios del petróleo. Las exportaciones petroleras han aumentado en forma considerable mientras las demás exportaciones permanecen deprimidas. De hecho, en el primer semestre del año, las exportaciones petroleras han crecido en 68% en relación al mismo periodo del 2003; las de bienes industrializados cayeron en -8%, mientras el conjunto de exportaciones no petroleras se contrajo en -12%.
- ù Si se analiza el saldo comercial dividido en petrolero y no petrolero, se tiene que la balanza comercial no petrolera en estos cuatro años (2001-2004) ha presentado grandes déficits semestre tras semestre, con un saldo negativo de alrededor de 1.200 millones de dólares en promedio; esto es cerca de 4 veces el promedio previo a la dolarización.
- ù En cambio, en el mismo período el saldo comercial petrolero ha sido positivo en todos los semestres bordeando los 1000 millones de dólares en promedio.
- ù De su lado, las importaciones presentan un crecimiento generalizado, aunque menos importante que el de las exportaciones. La tendencia importadora del país parece acentuarse día tras día en dolarización.
- ù Las tasas de interés no han bajado como se había ofrecido desde el gobierno. Resulta interesante examinar el comportamiento de las tasas de interés nominales y reales. Las tasas nominales, tanto activa como pasiva han mostrado un lento decrecimiento en el último año. En el mismo periodo, el *spread* habría pasado de 7,3% a 6,1%. De su lado, las tasas reales, que son las que realmente cuentan en la economía, presentan un comportamiento opuesto. En efecto, la tasa activa real pasó de 4,2% en junio 2003 a 7,1% en junio 2004. Mientras tanto, la tasa pasiva real que en junio 2003 era negativa (-2,6%), llegó a 1,2% en junio 2004. Y el *spread* real pasó de 1,6% a 5,6%.

Índice de Temas

Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el primer semestre del 2004

<i>.1. Evolución real de los componentes del PIB</i>	9
<i>.2. Los requerimientos del sector fiscal</i>	14
<i>.3. Evolución de los precios y de la canasta básica</i>	23
<i>.4. Evolución de las cuentas externas</i>	32
* A MODO DE CONCLUSIÓN	45

Índice de Cuadros

Cuadro 1	Ecuador: Crecimiento real del PIB por actividad económica	9	*
Cuadro 2	Ecuador: Valor Agregado Bruto Petrolero y No Petrolero	10	*
Cuadro 3	Características y diferencias entre el PIB y el PNB	12	*
Cuadro 4	Ecuador: Índice de actividad económica coyuntural	13	*
Cuadro 5	Ecuador: Presupuesto fiscal para el 2004	16	*
Cuadro 6	Ecuador: Deuda del Sector Público no Financiero	17	*
Cuadro 7	Ecuador: Ingresos petroleros dentro y fuera del presupuesto	19	*
Cuadro 8	Ecuador: Estructura de ingresos del gobierno central	20	*
Cuadro 9	Ecuador: Saldo del Gobierno Central (base caja)	21	*
Cuadro 10	Ecuador: Estructura de egresos del gobierno central	22	*
Cuadro 11	Ecuador: Peso de los salarios en el gasto fiscal y en la economía	23	*
Cuadro 12	Ecuador: Inflación anualizada	23	*
Cuadro 13	Ecuador: La inflación vista desde dos perspectivas	25	*
Cuadro 14	Ecuador: Inflación mensual por ciudades	25	*
Cuadro 15	Ecuador: Inflación mensual de transables y de no transables	26	*
Cuadro 16	Ecuador: Inflación mensual acumulada: transables/ no transables	27	*
Cuadro 17	Ecuador: Inflación anual por categoría de bienes	28	*
Cuadro 18	Ecuador: Comparación de inflación al consumidor y al productor	29	*
Cuadro 19	Comparación de la inflación al productor y al productor nacional	29	*
Cuadro 20	Brecha entre la inflación al consumidor y al productor nacional	30	*
Cuadro 21	Ecuador: Tasas de Interés referenciales	31	*
Cuadro 22	Ecuador: Tasas de Interés reales	31	*
Cuadro 23	Canasta básica, ingreso familiar y restricción de consumo	32	*
Cuadro 24	Peso y variación de las exportaciones por tipo de bienes	33	*
Cuadro 25	Peso y variación de las exportaciones por grupos de productos	34	*
Cuadro 26	Ecuador: Exportaciones totales por producto principal	36	*
Cuadro 27	Ecuador: Exportaciones por grupos de productos	36	*
Cuadro 28	Ecuador: Importaciones por destino económico	37	*
Cuadro 29	Ecuador: Balanzas comerciales por semestres	39	*
Cuadro 30	Ecuador: Balanza comercial relativa	40	*
Cuadro 31	Ecuador: Deuda externa pública y privada	43	*
Cuadro 32	Ecuador: Estructura y crecimiento de la deuda externa	44	*

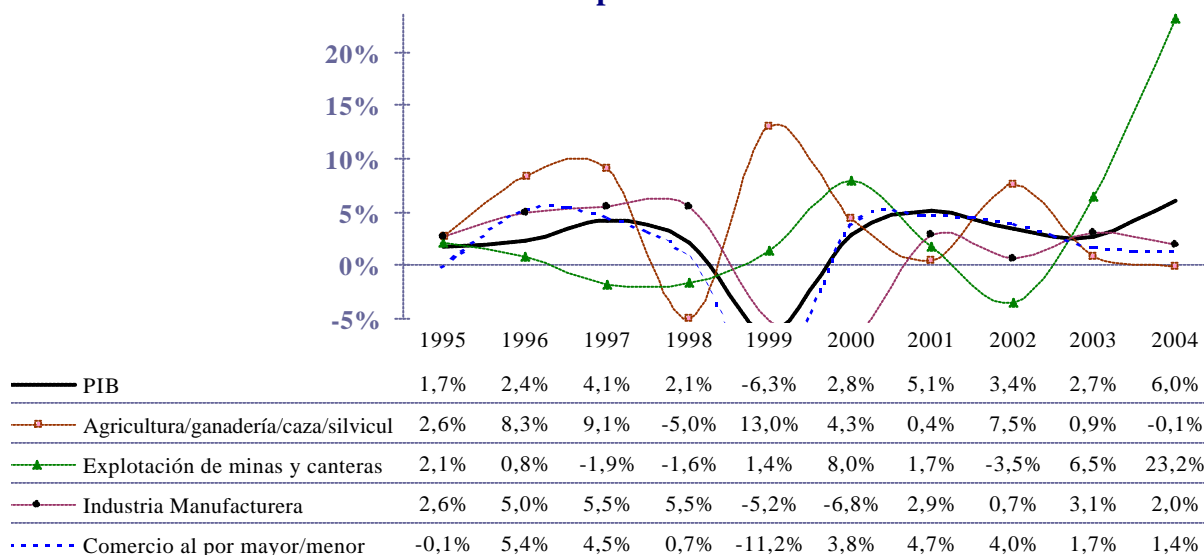
Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el primer semestre del 2004

1. Evolución real de los componentes del PIB

A comienzos del año 2004 distintas variables y factores se conjugaron para crear un clima de aparente estabilidad: un elevado y creciente precio del petróleo, mayor producción petrolera privada, el compromiso con la austeridad fiscal de los ministros de Economía, las todavía elevadas remesas de los y las emigrantes, así como la caída de la inflación. Sin embargo, al finalizar el primer semestre del año, la economía parece encaminarse hacia un crecimiento modesto e incluso inexistente en los sectores distintos al petrolero. Es más, más allá de la reducción de la inflación, no asoman los elementos fundamentales de una verdadera estabilidad, como son el crecimiento económico sostenido y la generación de empleo.

De acuerdo con las previsiones oficiales, establecidas primero en el Ministerio de Economía y luego en el Banco Central¹, el PIB del 2004 crecería a una tasa de 6%. Pero al desglosar el PIB según ramas de actividad económica, se puede observar (cuadro 1) que tal crecimiento obedecería exclusivamente al altísimo incremento (23,2%) en la explotación de minas y canteras, rama que incluye sobre todo a la extracción de petróleo. Mientras tanto, en el resto de actividades se registra un crecimiento incipiente. Así por ejemplo -como puede verse en el cuadro 1-, el comercio, que durante la última década ha mantenido una evolución muy próxima a la del PIB, presentaría un incremento de apenas 1,4%; e incluso actividades como la agricultura, desde la perspectiva oficial, registrarían un decrecimiento.

Cuadro 1
Ecuador: Crecimiento real del PIB por actividad económica: 1995 - 2004



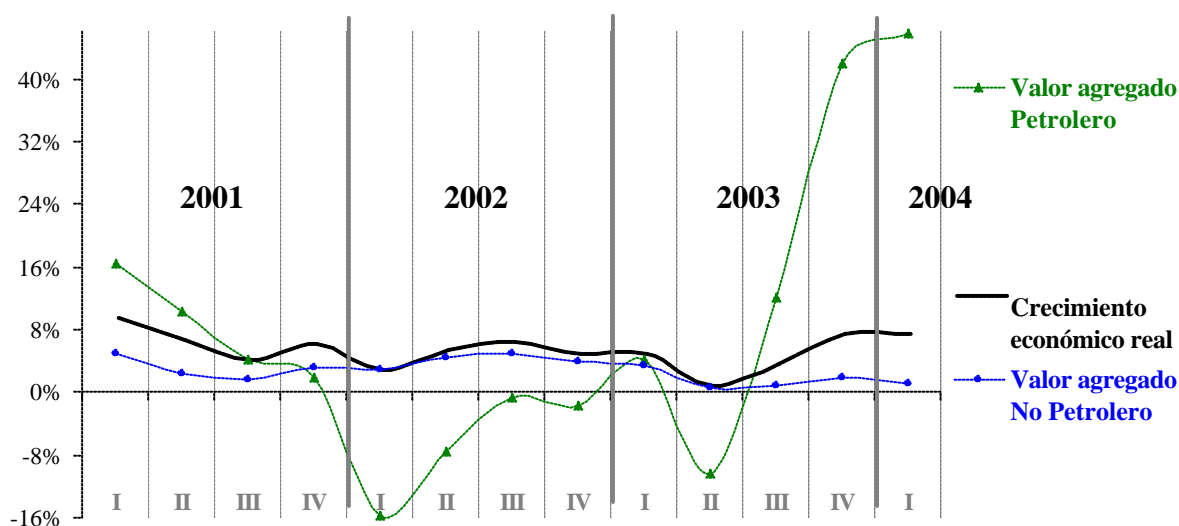
(*) **2001 y 2002:** Valores provisionales, semidefinitivos. **2003 y 2004:** Previsión del Banco Central del Ecuador.

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

¹ A inicios de año el Banco Central publicó entre sus previsiones un crecimiento económico de 3% que luego, sin mayor explicación, se cambió a 6%, para coincidir así con las cifras del Ministerio de Economía.

En el cuadro 2 se puede apreciar cómo en los últimos trimestres, el crecimiento económico ha sido empujado hacia arriba debido a las altas tasas de variación registradas en el valor agregado bruto petrolero². Así por ejemplo, en el primer trimestre del 2004 se habría registrado un crecimiento económico de 5,9% respecto a similar periodo del 2003, que habría sido conseguido sobre todo gracias a un incremento de 45,7% en el valor agregado bruto petrolero. Por el contrario, el valor agregado bruto no petrolero apenas registró un incremento de 1,2%. Ahora bien, si se realiza una comparación entre el primer trimestre del 2004 y el último trimestre del año 2003, el PIB crece en un pobre 0,5%, lo que reduce en extremo las posibilidades para que el PIB alcance un crecimiento de 6%, como el previsto por las autoridades. Estas cifras, tal como se anotó antes, implicarían que cualquier incremento del PIB obedecería casi exclusivamente a los incrementos en la explotación petrolera. Bien vale mencionar como ejemplo, que en el primer trimestre del año, la agricultura decreció en -3,8%.

Cuadro 2
Ecuador: Valor Agregado Bruto Petrolero y No Petrolero
Tasas de variación en relación al mismo
trimestre del año anterior
2001 – 2004



(*) **2001 y 2002:** Valores provisionales, semidefinitivos.
2003 y 2004: Previsión del Banco Central del Ecuador.
Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

Esto recuerda la vieja, recurrente y nociva dependencia de la economía ecuatoriana frente al petróleo. Sin embargo, crecimiento es crecimiento -podría pensarse. Pero examínese el problema más de cerca. Entre el primer semestre del 2003 y el primer semestre del 2004, la producción de crudo ecuatoriano se habría incrementado en un 37% al pasar de 68 millones de barriles a 93 millones. Recuérdese, no obstante, que la producción de crudo está compuesta tanto por la producción de Petroecuador como por la de las compañías transnacionales privadas; y el crecimiento mencionado, promedio resultante de ambos componentes de la producción, esconde diferencias sorprendentes entre ambos: la producción de Petroecuador habría caído en -6% al pasar de 36,9 millones de barriles en el primer semestre del 2003 a

² Recuérdese que el PIB es el resultado de la suma de los Valores agregados de las diferentes ramas de actividad, por lo tanto el crecimiento económico estará determinado por los incrementos en cada una de las ramas.

34,6 millones en el mismo periodo del año en curso. ¡De su lado, la producción de las compañías privadas habría crecido en 89%, al pasar de 31 millones a 58,6 millones de barriles, superando ampliamente a la producción de Petroecuador!

Tomando eso en consideración se debe ser cuidadoso para no caer en una lectura irreflexiva del crecimiento económico. En otras palabras, incluso se debe explorar acerca de la conveniencia de usar el PIB como indicador para medir el crecimiento de la economía ecuatoriana. El Producto Interno Bruto -PIB- mide el nivel de producto generado al interior de las fronteras territoriales de un país, incluyendo tanto la producción de las empresas nacionales como de las extranjeras radicadas en el país. Un ejemplo es la producción de petróleo de las empresas transnacionales que operan en Ecuador que, valga la aclaración, ni siquiera constituye producción, sino tan sólo una mera extracción del hidrocarburo. Pese a ser generados dentro del país, el grueso de los ingresos de esta producción no fluye hacia los residentes nacionales, sino hacia los propietarios en el extranjero. Es decir que una parte del PIB no beneficia a los ecuatorianos.

Resulta entonces algo inexacto hablar de crecimiento económico a partir del PIB. En efecto, se pudo ver que el reciente crecimiento del PIB (así como el esperado para fin de año) se explica fundamentalmente por la producción privada de crudo, cuyos réditos no se distribuyen en la economía nacional; mientras que de la producción de Petroecuador, pese a las limitaciones e ineficiencias de esta empresa, el Estado recibe como ingreso neto al menos un 57%; en el caso de las empresas privadas, según estimaciones del economista Rafael Correa, éste no llega al 40%.³

Un concepto relacionado con el PIB es el de Producto Nacional Bruto -PNB- que se refiere al nivel de producción generado por los agentes nacionales (residentes) de una economía. Este concepto se distingue del PIB ya que excluye la producción generada por agentes extranjeros que operan en Ecuador y además incluye la renta generada por agentes residentes que están en el extranjero (ver cuadro 3).

³ En este contexto, pocas veces en la historia nacional se ha desbocado tanto la voracidad transnacional por el petróleo ecuatoriano. Con el manido cuento de que el Estado no tendría ni capital ni tecnología para manejar sus campos petroleros, que incluso habría demostrado su incapacidad para hacerlo, pretenden llevarse los grandes yacimientos en extracción de Petroecuador; ya no se contentan con preferencias de todo tipo para explotar aquellos campos en donde no interviene el ente estatal. Con el pretexto de defender la seguridad jurídica, construyen todo un marco legal y un ambiente público abiertamente beneficiosos para el capital transnacional; sin importarles que muchos contratos petroleros no se ajustan al "interés nacional" como manda la Constitución o hacen caso omiso de que son las petroleras, como ha sucedido en 34 ocasiones con la Occidental en los últimos dos años, las que irrespetan las leyes e incluso los contratos. Con el argumento de no entorpecer las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC), presionan para que el Estado acepte el laudo arbitral internacional a favor de la misma Occidental, que obliga al fisco a devolver 75 millones de dólares por concepto de IVA, arbitraje no previsto en el contrato respectivo y al que se llegó por la vía de un abierto chantaje del gobierno de los EEUU, que amenazó a Ecuador de privarle de las preferencias arancelarias andinas (ATPDEA); hay que agregar una lista de otras nueve compañías que tiene arbitrajes internacionales en proceso. En esta misma línea de amenazas pretenden que se archive el juicio que siguen a la compañía Chevron Texaco, 30 mil indígenas y campesinos amazónicos, representados por 47 personas, que exigen con sobrada razón indemnizaciones de 6 mil millones de dólares por los destrozos que esta empresa ocasionó durante años en la Amazonía, a cambio de lo cual los defensores de la transnacional esperan que se acepte -también para no entorpecer el TLC- otro arbitraje internacional, como plantea la indicada compañía. Y en su ambición no dudan en recurrir a la parafernalia del terror, contando hasta con el apoyo del Estado, con el fin de doblegar a la comunidad indígena de Sarayaku, que no permite el ingreso de las petroleras en su territorio. Cabe recordar, también, que el caos programado en Petroecuador tenía como beneficiarias directas a las petroleras privadas. Así, mientras el ente estatal se desbarataba, también por el efecto de una serie de administradores ignorantes y politiqueros, colocados allí ex profeso, lo que provocó la consiguiente caída de la producción de crudo de la empresa estatal, se diseñó y aplicó todo un marco jurídico que beneficia a las transnacionales, cuyos réditos en beneficio del país son menos que magros; recuérdese que a más de sacar tajada con la extracción del petróleo, algunas no pagan ni impuesto a la renta y otras, como se dijo, reclaman la devolución del IVA.

Cuadro 3
Características y diferencias entre el PIB y el PNB

	PIB	PNB
Significación	Producto interno bruto	Producto nacional bruto
Indicador de	Producción	Producción
Mide la	Producción interna	Producción nacional
Lugar de producción	Al interior de las fronteras geográficas del país	Dentro y fuera de las fronteras geográficas del país
Agentes productivos	Nacionales Extranjeros	Nacionales
Se refiere a lo producido	En el país , sin importar la nacionalidad de los agentes productivos	Por agentes ecuatorianos , sin importar el país donde se encuentren (no incluye a los y las emigrantes)
Fórmula	PIB = Consumo + Inversión + Gasto del gobierno + (Exportaciones - Importaciones)	PNB = PIB + Pago neto a factores nacionales recibidos del extranjero*
Diferencia fundamental	Incluye: la producción de las empresas o trabajadores extranjeros que operan en el país	Incluye: la renta de las empresas o trabajadores nacionales que operan en el exterior

(*) Es igual a los ingresos de residentes nacionales por concepto de ganancias en el exterior, préstamos fuera del país y remesas de trabajadores, menos los ingresos de extranjeros en la economía interna.

Como es de suponer, la renta generada por empresas o empleados ecuatorianos en el exterior es marginal, pues por un lado, las empresas nacionales tienen capacidades muy limitadas para establecerse en el exterior, por lo que la renta empresarial será mínima. Y por otro lado, ya que los emigrantes -si bien siguen siendo ecuatorianos- dejan de ser considerados como agentes residentes, las remesas enviadas por ellos no se incluyen en la renta del factor trabajo⁴, ni por tanto en el PNB; sin embargo, hay que destacar el aporte de las remesas de las y los emigrantes que constituyen una verdadera tabla de salvación para la economía nacional, particularmente para la dolarización, tema que será abordado con mayor detalle en el próximo Análisis de Coyuntura. En concreto, la diferencia entre PIB y PNB no vendrá dada por la renta generada por agentes ecuatorianos en el exterior, sino por la exclusión de la producción generada por las transnacionales radicadas en Ecuador, especialmente, las petroleras privadas.

Esto lleva el análisis desde el concepto de crecimiento económico -basado en el PIB- al de crecimiento de la producción nacional -basado en el PNB-. Si se retomamos las cifras antes mencionadas del primer trimestre del año en curso, se comprenderá fácilmente que al excluir el marcado crecimiento del valor agregado petrolero (explicado por la producción de las transnacionales petroleras en Ecuador), el crecimiento de la producción nacional se acercará mucho más al 1,2% del valor agregado no petrolero, y no al 5,9% mencionado. Es más, el incremento de la producción nacional podría estar incluso por debajo de ese 1,2% si se

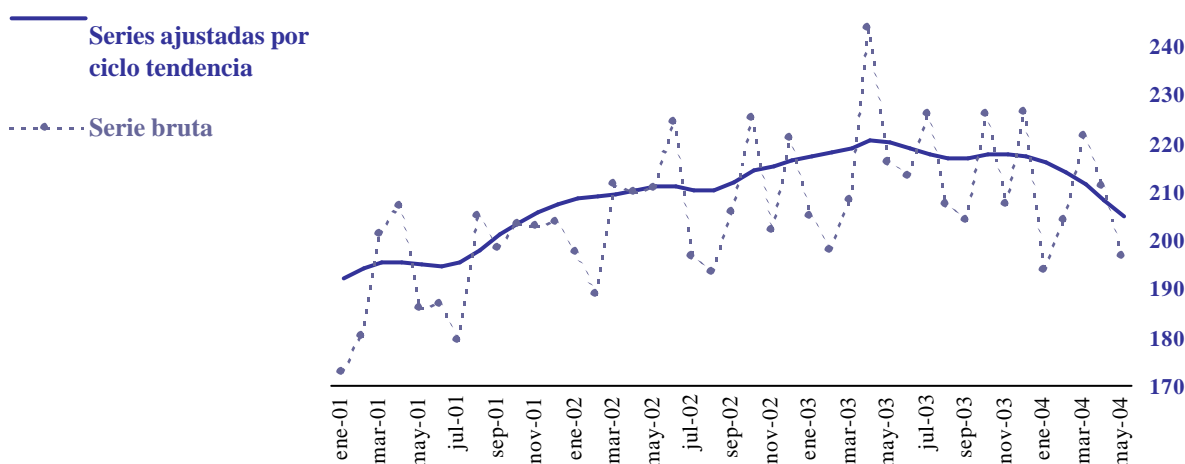
⁴ De hecho, las remesas se consideran como transferencias unilaterales. Es decir, son vistas como “regalos” o “donaciones” que recibe el país desde el exterior.

excluye la producción de las restantes empresas extranjeras que realizan actividades en Ecuador. Con las previsiones para fin de año se debe proceder de modo similar: excluyendo el crecimiento esperado en la explotación de minas y canteras (23,2%) que como se dijo, incluye la extracción petrolera. Así, el crecimiento de la producción nacional estará muy lejos del 6% de crecimiento del PIB, previsto por las autoridades, el cual tampoco será alcanzado...

Pero el asunto es complejo si se consideran las cifras del primer trimestre del 2004, comparadas con el último trimestre del 2003, pues aquí se manifiesta una caída aparatosa de la actividad en la agricultura de -3,8%, incluso la construcción declinó en -1,4% y el comercio en -0,4%, con crecimientos moderados y declinantes en casi todos los otros rubros de la economía. Hay que señalar, coincidiendo con el analista económico Walter Spurrier, que en la economía ecuatoriana aumenta notablemente el sector de servicios en detrimento de los sectores agrícola e industrial, un proceso entendible entre otras cosas como consecuencia de la dolarización. Y este proceso se inscribe también en cambios en el consumo de ecuatorianos y ecuatorianas; por un lado, hay datos que demuestran una reducción del ritmo de consumo y por otro, se registran a nivel de las empresas formales cambios en las preferencias de los consumidores y las consumidoras, así muchas empresas tienen dificultades para cumplir con sus planes de ventas.

Como puede verse, es ingenuo hablar de una reactivación económica, cuando en los últimos trimestres, el valor agregado bruto no petrolero (que, como se vio representa el grueso de la producción nacional) registra tasas de crecimiento cercanas al 1%, que sería más propias de una recesión productiva. Es más, la desaceleración de la actividad económica del Ecuador se evidencia en la evolución registrada por el índice de actividad económica coyuntural IDEAC del Banco Central, que como puede verse en el cuadro 4 se viene contrayendo sistemáticamente desde mediados del 2003.⁵

Cuadro 4
Ecuador: Índice de actividad económica coyuntural - IDEAC – 2001 - 2004



(1) Cifras revisadas. El IDEAC es un indicador mensual, elaborado en base a ponderaciones sectoriales de diversas actividades de la esfera real. Mide la evolución económica coyuntural del país.

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

⁵ Ya a fines del año 2003, la Superintendencia de Compañías informó que apenas la mitad de las empresas del país estaba activa y de ésta una gran parte se mantenía en pie artificialmente.

Si bien es cierto que el crecimiento de la economía ha mejorado en comparación con los años de crisis, los valores alcanzados no constituyen de ninguna manera indicios de reactivación. Así por ejemplo, el crecimiento económico actual, genera un incremento menor al 1% en el ingreso per cápita. Este valor es totalmente insatisfactorio, ya que en términos reales, es igual al que el Ecuador tenía hace 10 años. Es más, según el economista César Robalino, banquero cercano a los círculos del poder, “si la economía sigue creciendo al ritmo del año pasado, se requerirán 70 años para apenas duplicar el ingreso por habitante”. Algo por demás inadmisible.

2. Los requerimientos del sector fiscal

El análisis de las cuentas fiscales dio un giro inesperado al final del primer semestre del 2004, debido al “vía crucis” vivido durante junio y julio por los jubilados para lograr un aumento a sus pensiones. Cuando la propaganda oficial vendía la idea de que la estabilidad fiscal era sustentable, este reclamo de uno de los segmentos más vulnerables de la población sacudió el tablero político y económico. Este acontecimiento fue, además, una muestra más del desequilibrio existente entre el manejo de la política económica y el de las políticas sociales, pues a través de la primera, el gobierno ha dado prioridad a los acreedores externos por sobre la inversión social. Se sigue pues anteponiendo el pago de la deuda externa al pago de la deuda social. Esto ha provocado un serio deterioro de la cohesión social, impidiendo el logro de una verdadera estabilidad macroeconómica.

Luego de duras protestas, y ante la falta de atención del gobierno, los jubilados declararon a finales de julio, una huelga de hambre llevada a cabo dentro de las diversas instalaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS. La huelga se extendió durante 15 días, dejando un saldo de 18 ancianos muertos, quienes de una u otra manera habrían participado en la protesta. En este contexto, por la creciente presión de la opinión pública, el Congreso Nacional aprobó un incremento de las pensiones y de las jubilaciones de la Seguridad Social, que fue vetada por el Ejecutivo. Esa decisión legislativa, que podría ser criticada por no haber propuesto adecuadas fuentes de financiamiento, fue, sin embargo, el detonante para que el gobierno ceda. Después de varias negociaciones entre jubilados, Congreso Nacional y Ejecutivo se incrementó finalmente la pensión mínima jubilar.⁶ El financiamiento de este incremento evidenció, por un lado, la falta de coherencia entre el Legislativo y el Ejecutivo en la toma de decisiones, y por otro, mostró las costuras del manejo económico del gobierno.

Por supuesto, el inesperado aumento en las pensiones jubilares tendría sus repercusiones en el presupuesto del Estado. Según el Ministro de Economía, el correspondiente incremento del gasto alcanzaría los 200 millones de dólares anuales, a lo que se suma un incremento retroactivo al 1° de enero del 2004 adoptado por el Consejo Directivo del IESS que significó egresos adicionales por 65 millones de dólares en prestaciones. Estas estimaciones oficiales, tal como se demostró posteriormente, resultaron infladas, quizás en el afán gubernamental de crear un ambiente contrario a dicho incremento.⁷

⁶ Pensión mínima equivalente de un salario unificado, que actualmente es de 135,62 dólares

⁷ El ministro de Economía infló las cifras de este egreso y anunció el fin de la Seguridad Social, anticipó dificultades macroeconómicas y vio cercano el fin de la dolarización, al tiempo que, para congraciarse con el FMI (que obligó a congelar las pensiones), anunció el alza del IVA en un punto (con un rendimiento de 180 millones), y amenazó con no dar paso al incremento legal de los salarios de los servidores públicos. recuérdese que no hace mucho tiempo se consideró racional el salvataje de los banqueros, que costó 5 mil millones de dólares, y que incluso se apoya la preanunciada recompra de la deuda externa, que obliga a ahorrar unos 600 millones de dólares sólo en este año, sabiendo que esa (inconveniente) operación se acordó con los acreedores recién a partir del 2006, por un monto casi seis veces inferior al ahorrado.

Según el Congreso, estos incrementos debían ser financiados con una parte del presupuesto del Fondo Social⁸, que de acuerdo con lo estimado, deberá entregar 25 millones de dólares anuales para el financiamiento de las pensiones a los jubilados. El Ejecutivo aceptó la propuesta del Parlamento, añadiendo que sería necesario, además, hacer recortes del gasto social en el presupuesto para cumplir con el pago de estos aumentos a partir del 20 de agosto del 2004. También se decidió elevar el ICE al tabaco y a las bebidas alcohólicas (excepto cerveza y licores nacionales).⁹

Según estimaciones de Walter Spurrier, miembro del Observatorio de Política Fiscal, este año el gasto en pensiones se incrementaría apenas en 120 millones de dólares, de los cuales 48 millones de dólares (el 40%), tendrían que salir del Presupuesto del Estado. Esto implicaría sobrepasar el límite del gasto fiscal establecido por la Ley. Recuérdese además, que el gobierno había previsto el cierre del déficit vía colocación de bonos con el IESS. Pero ahora, este último tendrá que desembolsar -como afirma Spurrier- 72 millones de dólares adicionales, correspondientes al 60% del incremento de pensiones. Esto evidentemente reduce los fondos disponibles para comprar bonos del Estado, y por lo tanto restringe las posibilidades reales del gobierno de cubrir sus cuentas fiscales.

El doctor Hugo Arias Palacios, coordinador de la Jubileo 2000 Red Guayaquil y también miembro del Observatorio de Política Fiscal, difiere de los cálculos de Spurrier. Para él, el pago de pensiones en el año 2004 asciende -con los incrementos aprobados por el Consejo Superior del IESS y el alza acordada por el Congreso- a 569 millones de dólares, de los cuales 227,6 millones corresponden al 40% que debe cubrir el Estado. ¿De dónde puede obtener el Estado esos recursos?, se pregunta Arias y él mismo responde. En el presupuesto del IESS consta el aporte del 40% del Estado para el pago de las pensiones, con un monto asignado de 231 millones de dólares. Si eso es así, el Estado no necesita más plata para financiar el aumento de las pensiones.

En el caso del IESS, el aumento equivale a 89,4 millones de dólares (60%). Pero como en el presupuesto del Instituto constan 28,2 millones de aumento, el saldo a cubrir es de apenas 61,2 millones. Y si se considera que en el presente año habrá un superávit de 379 millones, la conclusión es obvia: el IESS no requeriría buscar dinero en otra parte ni solicitar un préstamo al Estado, acota Arias..

De todas maneras, el alza de las pensiones de los jubilados desnudó el panorama fiscal: de acuerdo con un análisis de UNICEF sobre la Ley de Transparencia Fiscal, la priorización del servicio de la deuda y el establecimiento de límites al incremento del gasto público (3,5% más el deflactor del PIB), impedirían al Ecuador alcanzar antes de 47 años un nivel de inversión social per cápita de 540 dólares anuales, promedio que el resto de América Latina tenía ya en el año 2001. En la actualidad el Ecuador tiene una inversión social per cápita de 130 dólares.¹⁰

⁸ El Fondo Social administra recursos destinados a sectores sociales como la maternidad gratuita, al organismo encargado de atender los desastres naturales, así como a las inversiones en educación y salud.

⁹ Sin embargo habría un problema en el financiamiento: de acuerdo con el gerente del Fondo de Solidaridad, Milton Ordóñez, la institución no tendría los recursos necesarios para cubrir el aumento de las pensiones jubilares (aunque sí los tiene para una serie de obras vinculadas a afanes clientelares del gobierno). Ordóñez afirma que habrá problemas para conseguir los recursos necesarios para el pago de las pensiones puesto que los ingresos del Fondo de solidaridad no son ni permanentes, ni fijos. Debido a esto, sería indispensable realizar recortes en el presupuesto del Estado, pues de acuerdo con la Ley, el gobierno central está obligado a pagar el 40% del valor de las pensiones.

¹⁰ Completando este análisis, hay que recordar que, como pocas veces en la historia económica reciente, en el país se plantearon innumerables alternativas válidas para asumir este incremento de las pensiones, más allá del ejercicio fiscal de éste y de los próximos años. Por ejemplo, se propuso emplear los propios excedentes del IESS para relanzar la inversión de Petroecuador, asegurando a los y las

Sobra decir, sin embargo, que más allá del problema del incremento en las pensiones jubilares, el presupuesto viene enfrentando duras presiones, provenientes sobre todo de las rigideces en la estructura del gasto, que imposibilitan un manejo fiscal adecuado. En el cuadro 5 se presenta una síntesis del presupuesto establecido para el 2004 (revisado en mayo). Como puede verse, el total esperado de ingresos asciende a 4.843 millones de dólares, frente a un gasto primario (es decir excluyendo el servicio de la deuda) de 4.481 millones. De ello resulta un superávit primario de 362 millones de dólares que estaría disponible para cubrir parte del servicio de la deuda. Al incluir los intereses de la deuda (847 millones) dentro del gasto se obtiene el total de egresos fiscales: 5.328 millones, de donde resulta un déficit global de -485 millones que el gobierno debe cubrir con nuevo endeudamiento. A esto se incluye el pago de amortizaciones por 1.700 millones. Estos cálculos son, sin duda alguna, ficticios, pues incomprensiblemente no se incluye los recursos acumulados en el Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), con los que incluso existiría un superávit global.

Cuadro 5
Ecuador: Presupuesto fiscal para el 2004 en millones dólares

INGRESOS		GASTOS		SALDO FISCAL	
1. Petroleros	1.202	1. Sueldos	2.027	Superávit cuando es (+)	
2. No petroleros	3.641	2. Bienes y Servicios	368	Déficit cuando es (-)	
2.1 Impuestos y otros	3.550	3. Transferencias corrientes	751		
2.2 Transferencia FEP y otros	91	4. Gastos de Capital	1.335		
TOTAL INGRESOS	4.843	GASTO PRIMARIO	4.481	Primario	362
		+ Intereses	847		
TOTAL INGRESOS	4.843	TOTAL GASTOS	5.328	Global	-485
				Financiamiento	485
+ Desembolsos totales	2.185	+ Amortizaciones	1.700		
Ingresos + Desembolsos	7.028	Gastos + Amortizaciones	7.028	Presupuestario	0
				Posibles Atrasos	400

(*) Última revisión: mayo/2004. FMI. Ministerio de Economía.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Ministerio de Economía

Es decir que, siempre de acuerdo a las cuentas gubernamentales que no consideran los recursos acumulados en el FEIREP, para terminar el año con déficit presupuestario cero, se requeriría de un total de 2.185 millones de dólares, que el Estado tendría que recibir por desembolsos. Pero dada la dificultad para obtener tal cantidad de recursos, se considera la posibilidad de incurrir en atrasos de por lo menos 400 millones de dólares. De este modo, la posible insuficiencia de recursos y desembolsos, y el incremento del gasto primario conducirían inevitablemente a un déficit presupuestario, que podría ser reducido utilizando parte de los recursos que se acumulan en los fondos de estabilización petrolera, entre otros el propio FEIREP.¹¹

pensionistas una rentabilidad mucho mayor que la que obtienen con la compra de papeles del Estado, cuya adquisición presiona al alza las tasas de interés. Esta operación petrolera, valga señalarlo, podría capitalizarse también con los recursos acumulados en el FEIREP, puesto que no hay obligación alguna de recomprar papeles de la deuda antes del año 2006. Es más, dicha recompra, al ser parte de una renegociación contraria al interés nacional e incluso a las leyes del país, debería ser impugnada.

¹¹ Es preciso recordar que si se estima los ingresos del Presupuestos con un precio del barril de crudo de 18,- dólares, no se eliminarán los problemas fiscales, pues cualquier excedente va al Fondo de Estabilización Petrolera (FEP) y de allí al FEIREP.

Como se puede ver en el cuadro 6, los desembolsos de deuda esperados para el sector público no financiero tan sólo ajustan alrededor de 1.000 millones de dólares. Considérese también que este año habría más vencimientos que fuentes garantizadas de financiamiento, además de que el Ecuador no podría renovar todos sus créditos. Así por ejemplo, en el 2004 vencería la deuda con el Club de París.

Cuadro 6
Ecuador: Deuda del Sector Público no Financiero
Balance de amortización y desembolsos

	2004	2005
Balance	(152)	(170)
Deuda interna	122	55
Amortización	(482)	(482)
Desembolsos	604	537
Deuda externa	(274)	(225)
Amortización	(828)	(1.038)
Desembolsos	304	423
Financiamiento excepcional	250	390

Fuente: Banco Central del Ecuador, "Información Estadística"; 2004-2005: Ministerio de Economía y FMI, estimados a mayo 28.

Sin financiamiento excepcional (justificación para firmar cualquier acuerdo con el FMI), se tendría -302 millones de dólares de desembolsos netos, los que, sumados al supuesto déficit global representarían una brecha de financiamiento cercana a 800 millones. Recuérdese que para el año 2003 se estimaron cifras similares o mayores, y en realidad se acabó con un superávit presupuestario.

En lo referente a los ingresos fiscales, debe destacarse la evolución del precio del petróleo, el cual fue calculado para los ingresos del Presupuesto en 18 dólares, y que, en lo que va del año, se ha cotizado sobre los 30 dólares. No obstante, debe recalcar que la elevación de los precios del crudo ya no genera beneficios directos para el país. Esto se debe a la acción conjunta de dos restricciones impuestas por ley: por un lado, que el gasto fiscal real no puede incrementarse en más de 3,5% anual más el deflactor del PIB; y por otro lado, que los recursos provenientes del sobreprecio del petróleo se destinan al Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), y de éste, el 45%, al FEIREP. Como se verá a continuación, ambas medidas obedecen a una lógica de profunda inspiración fondomonetarista, enfocada por supuesto en el cumplimiento cabal de las obligaciones externas, que responde a los intereses de los acreedores; tal es la política que han venido aplicando los distintos gobiernos.

Si por ley se establece un límite para el gasto público, los ingresos imprevistos (de haberlos) pierden significación, pues no pueden ser utilizados en inversión pública.¹² ¿Qué hacer con ellos, entonces? Aquí entra en acción la otra medida: de haber un excedente de precios del crudo, tal como se anotó antes, 45% de los ingresos generados pasarán a formar parte del

¹² El FEIREP lo que provoca es que el Estado se endeude con agentes nacionales u organismos financieros, mientras que con los en tanto los excedentes que acumula se destinan a servir a los acreedores internacionales. Por lo tanto es irónico hablar de una brecha de financiamiento existiendo cuantiosos excedentes en el FEIREP.

FEIREP, que se alimenta en primer lugar con los ingresos de las exportaciones de crudos pesados; y los recursos acumulados en el FEIREP serán utilizados de la siguiente forma: 70% irá a la recompra de deuda externa, 20% para estabilización y 10% para inversión social.

Ahora considérese lo siguiente: el Estado presupuesta los ingresos petroleros estimando un precio y una producción anual promedio. Y todo ingreso derivado de un precio mayor al supuesto, pasará a formar parte del FEP y del FEIREP, y no de los ingresos petroleros del Presupuesto. Si se examina cuidadosamente, podrá verse que este mecanismo elimina el carácter de “imprevistos” de los ingresos generados por un excedente de precios del crudo. En efecto, si se asume que el gobierno puede realizar una estimación más o menos certera de la evolución de los precios del petróleo (salvo en casos extremos como un cambio drástico en las condiciones del mercado), entonces también podrá realizar una subestimación certera de ellos que le permita asegurar el engrosamiento del FEIREP y por lo tanto, garantizar la recompra de deuda externa¹³. Esta es, como acertadamente señala Rafael Correa, “la trampa de la supuesta prudencia fiscal: subestimar deliberadamente los precios del petróleo”.

Las cifras estimadas de utilización de dichos fondos, al 5 de julio del 2004, son 100,4 millones de dólares, mientras que el saldo del FEIREP a dicha fecha sería de 248,5 millones. A través de diversos decretos ejecutivos el gobierno autorizó la recompra de papeles, principalmente, de la Corporación Financiera Nacional, por 39,5 millones, mientras que 20 millones se destinaron para salud y educación, y 40,9 millones para estabilización de los ingresos petroleros (práctica que también se registró en el año 2003), ante los menores ingresos efectivos que provoca la baja producción de Petroecuador y, por cierto, debido también a que el grueso del negocio petrolero -boyante en la actualidad- lo están haciendo las empresas petroleras privadas, que obtienen crecientes beneficios.¹⁴

En 2003, debido a la creciente inestabilidad en Medio Oriente, los precios internacionales del crudo se mantuvieron en ascenso. Y aunque se podía prever una rápida victoria del ejército estadounidense y un consecuentemente rápido descenso de los precios del crudo, cabía suponer que el promedio del año fuera mayor al del año 2002 (21,82 dólares por barril). No obstante, el gobierno elaboró el presupuesto en base a un precio de 18 dólares. Finalmente, el precio promedio del 2003 fue de 26,48 dólares, estableciéndose entonces un exceso del precio por más del 40% de lo presupuestado. Por causa de la crisis productiva de Petroecuador, las metas de extracción no se cumplieron, pues para elaborar el presupuesto se estimó la producción en 79 millones de barriles, pero la efectiva tan sólo alcanzó 75 millones (6% menos), debido a lo cual el Estado recibió 215 millones de dólares menos de lo presupuestado. Así, en vez de los 1.481 millones presupuestados como ingresos petroleros, tan sólo ingresaron 1.266 millones. Luego de descontar el efecto de esta disminución de la producción de crudo estatal en los ingresos fiscales, los excedentes de ingresos sobre los 18 dólares por barril pasaron a formar parte del FEP y el FEIREP. De hecho, según el Observatorio de la Política Fiscal, en 2003 y en lo que va del año 2004 los excedentes en el

¹³ Nótese que asumiendo racionalidad económica por parte de los tenedores de deuda, se puede afirmar que éstos tendrán conocimiento de tal comportamiento del gobierno, lo que garantiza la rentabilidad y seguridad de sus papeles de deuda en el corto plazo, razón por la cual los papeles ecuatorianos se estarían comerciando por encima de su valor nominal. Hay que anotar, además, que la banca ecuatoriana, según informaciones proporcionadas por la propia Superintendencia de Bancos, aparece entre los tenedores de los Bonos Global.

¹⁴ Esta información resulta interesante si se recuerda que muchas de estas empresas no han declarado utilidades con frecuencia para obviar el pago del impuesto a la renta, tal como ha notificado repetidas veces el Sistema de Rentas Internas (SRI). Además, dichas empresas deducen de sus utilidades los pagos por créditos contratados en el exterior, sea con bancos extranjeros, con sus propias casas matrices o con empresas relacionadas con las compañías establecidas en el Ecuador. Por ejemplo Occidental, cuyas operaciones en Ecuador ilegalmente pertenecerían al Grupo Encana, y que es la empresa que planteó el arbitraje internacional por la devolución del IVA por 75 millones de dólares, remesó 96,4 millones por concepto de pago de créditos en el año 2003. Este es otro asunto que debería ser analizado con detenimiento.

precio del barril de crudo han permitido cubrir los menores ingresos de Petroecuador, los subsidios a la generación de electricidad y el mayor costo de la importación de derivados.¹⁵

En el 2004, aunque la invasión a Irak se dio velozmente, la paz no se restableció en Medio Oriente. Por el contrario, en Irak se forjó un fuerte foco de resistencia, al tiempo que se multiplicaban los atentados realizados por Al-Qaeda y crecía la escalada de tensión entre israelitas y palestinos. Todo esto mantenía el riesgo sobre el sector petrolero a mediano plazo, indicando que los precios no bajarían con rapidez o aun más, que podían seguir subiendo. Sin embargo, como se dijo, al elaborar el Presupuesto del 2004 el gobierno fijó el precio del crudo nuevamente en 18 dólares, pero esta vez contrayendo los ingresos petroleros esperados y fijándolos en 1.270 millones de dólares (Para la pro forma del año 2005 el precio estimado fue subido a 22 dólares por barril). Al cotizarse sobre los 30 dólares en la primera mitad del año 2004, el crudo ha alcanzado un precio superior en más de 65% al precio presupuestado y sigue manteniendo una tendencia al alza. Esto le ha permitido al gobierno conformar un monto considerable de ingresos para el FEIREP. En el cuadro 7 se presentan estimaciones realizadas en junio por el Observatorio de Política Fiscal -OPF- sobre los ingresos que se generarían hacia finales de año, de mantenerse el comportamiento actual del precio del petróleo.

Cuadro 7
Ecuador: Ingresos petroleros dentro y fuera del presupuesto del 2004

Ingresos petroleros presupuesto	1.270
Total al margen del presupuesto	1.081
Subsidios	482
subsidio al gas	219
subsidio a compañías eléctricas	118
subsidio al diesel	145
Partícipes del petróleo	116
provincias de Napo, Esmeraldas, Sucumbios	2
Junta de Defensa Nacional	11
Ecodesarrollo Amazonía	86
Consejos provinciales	2
Corpecuador	12
otros	3
FEIREP	483
Ingresos petroleros reales	2.351

* Última revisión. FMI. Elaboración: OPF

Se puede observar que el valor presupuestado (con un precio de 18 dólares) se mantiene en 1.270 millones. Sin embargo, el total de ingresos esperados (con el precio efectivo del mercado) alcanzaría los 2.351 millones. La diferencia de 1.081 millones de dólares se mantendría al margen del Presupuesto, distribuyéndose de la siguiente manera: 116 millones para entidades partícipes del petróleo; 482 millones para cubrir los subsidios¹⁶ al gas, a las

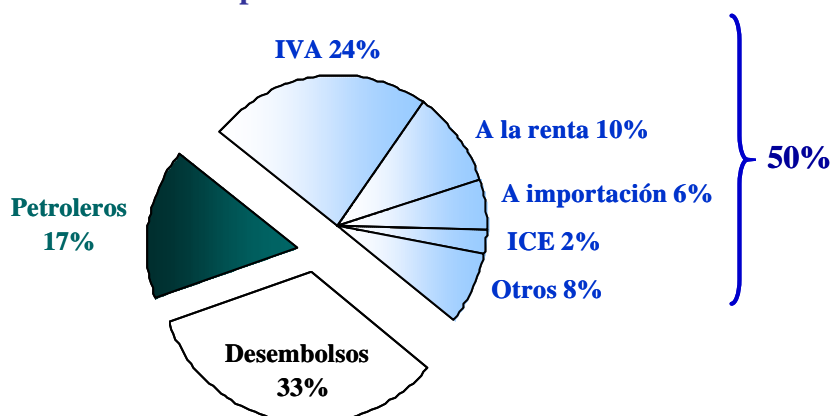
¹⁵ No se debe olvidar que la subida internacional del precio del petróleo eleva también el costo de los precios internos de los combustibles, pues el Gobierno debe desembolsar más dinero para importar gas y diesel.

¹⁶ Esta es otra cuestión que debe ser conocida con detenimiento, puesto que alrededor de los subsidios, concretamente, alrededor de la pretendida desaparición de los mismos, lo que se busca -desplegando reflexiones sobreideologizadas- es incrementar el monto de recursos

compañías eléctricas y al diesel; y 483 millones para el FEIREP. Téngase presente que el manejo de estos excedentes está al margen del control democrático, en tanto el Congreso Nacional ha resignado su tarea al aceptar las subestimaciones concientes de los precios del crudo para calcular los ingresos del Presupuesto, que provocan los mencionados excedentes que son manejados directamente por el Ejecutivo.

En el cuadro 8 se puede apreciar que hasta junio los ingresos petroleros representaron el 17% del total de ingresos, y que pese a las elevadas cotizaciones, se redujeron en -22,6% en comparación con el mismo período del año anterior. Se confirma pues la idea antes presentada de que el incremento de los precios del crudo ya no beneficia directamente al país. Por otro lado, los ingresos no petroleros, que representan el 50% del total, presentan un modesto crecimiento (5,3%) respecto al primer semestre del 2003. No hay que olvidar que el crecimiento de estos últimos está en función del dinamismo de la economía no petrolera, la cual se encuentra casi estancada (como se vio en el capítulo 1), por lo que difícilmente cabría esperar que el año 2004 termine con aumentos significativos de estos ingresos. En cuanto a los desembolsos de deuda, se habrían conseguido 1.129 millones de dólares hasta junio (correspondientes a 33% del total de los ingresos), 13% más que el primer semestre del año pasado.

Cuadro 8
Ecuador: Estructura de ingresos del gobierno central
en millones de dólares y en porcentajes
primer semestre del 2004



2004 Enero - Junio	Ingresos petroleros	Ingresos no petroleros						Desembolsos	TOTAL
		IVA	I. a la renta	I. a import.	ICE	Otros	Total		
Participación	16,5%	23,8%	10,2%	5,6%	2,4%	7,8%	49,9%	33,6%	100%
Millones dólares	554	799	344	188	81	263	1.674	1.129	3.357
Incremento anual	-22,6%	0,2%	21,6%	4,7%	8,8%	2,4%	5,3%	12,8%	1,5%

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

liberados para atender el servicio de la deuda y no realmente para mejorar la inversión social, que, como bien sabemos, tiene límites legalmente impuestos que frenan su expansión.

A pesar de que los saldos fiscales del primer semestre del 2004 son positivos (ver cuadro 9), el que esta situación se mantenga hacia el final del año depende de cómo evolucionen los ingresos, desembolsos y gastos fiscales. Es posible que los gastos del fisco se incrementen en el segundo semestre del año, debido entre otros motivos, al incremento de las pensiones jubilares que se empezarán a pagar desde el 1° de agosto y por cierto a las presiones derivadas del proceso electoral: el país vive, desde hace algunos meses atrás, el ciclo político de la economía, tiempo durante el que los gobiernos tienden a aumentar el gasto público y a disminuir la austeridad fiscal, así como a postergar la adopción de medidas que puedan resultar impopulares.

Cuadro 9
Ecuador: Saldo del Gobierno Central (base caja) al primer semestre del 2004
en millones de dólares

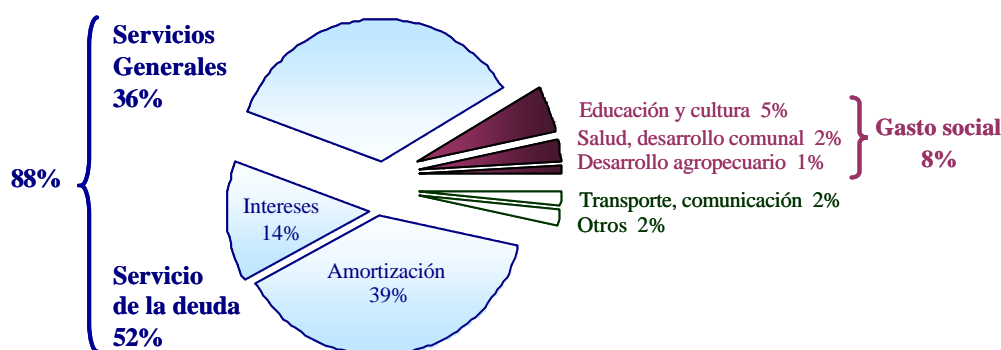
INGRESOS	GASTOS	SALDO FISCAL
1. Petroleros 554	A. Servicios generales 1.103	Superávit cuando es (+)
2. No petroleros 1.674	B. Gasto social 259	Déficit cuando es (-)
	C. Otros 102	
TOTAL INGRESOS 2.228	GASTO PRIMARIO 1.464	Primario 764
	+ Intereses 416	
TOTAL INGRESOS 2.228	TOTAL GASTOS 1.880	Global 348
+ Desembolsos totales 1.129	+ Amortizaciones 1.190	
Ingresos + Desembolsos 3.357	Gastos + Amortizaciones 3.070	Presupuestario 287

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

Téngase en mente que gastos como sueldos, asignaciones a gobiernos seccionales, transferencias al IESS, ISSFA e ISSPOL, bono de desarrollo humano y servicio de la deuda externa son gastos fijos y representan el 85% de los egresos totales. Por ello, resulta evidente que si el gobierno -que no está dispuesto a afectar los excedentes acumulados en el FEIREP para recomprar deuda externa- requiere hacer recortes fiscales, los efectuará en los rubros de inversión social y obras públicas. Nuevamente, el sector social será el más perjudicado.

La estructura de los egresos del primer semestre del 2004 (ver cuadro 10) es una muestra clara de hacia donde se enfoca la política económica de este gobierno. Al comparar los valores de los distintos gastos con su equivalente del año anterior, se tiene que el servicio de la deuda y los servicios generales, son los únicos rubros que presentaron incrementos, de 33% y 14% respectivamente. Estos rubros representan el 88% del total de egresos y son, como se manifestó en el párrafo anterior, en su mayoría de naturaleza inflexible. Debe señalarse que la participación del servicio efectivo de la deuda en el total de gastos habría pasado de 43% en el primer semestre del 2003 a 52% en el primer semestre del 2004. Mientras por otro lado, no bastando con su marginal participación en el total de egresos, el resto de rubros, en especial los que conforman el gasto social, presentaron marcadas reducciones de más del 40%.

Cuadro 10
Ecuador: Estructura de egresos del gobierno central en porcentajes
primer semestre del 2004



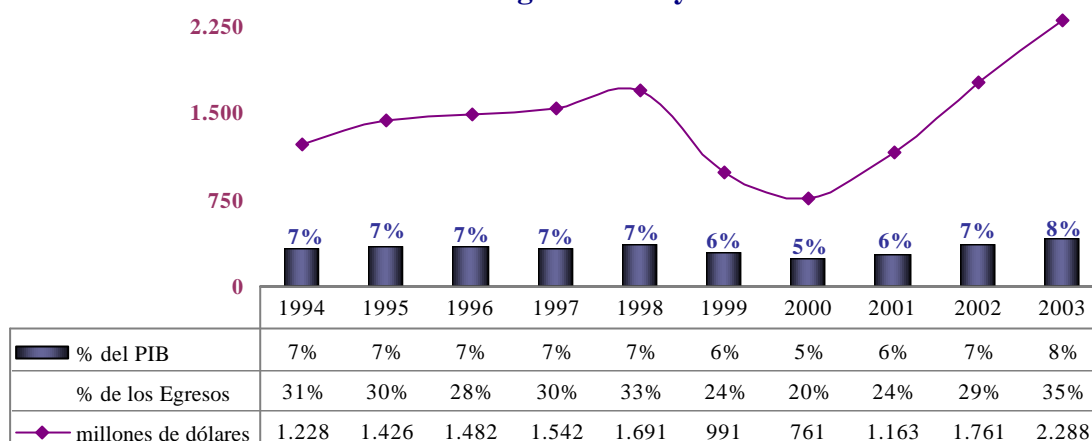
2004 Enero - Junio	Servicio de la deuda			Servicios generales	Inversión social			Transportes y comunicación	Otros	TOTAL
	Intereses	Amortización	Total		Educación y cultura	Salud y desarrollo comunal	Desarrollo agropecuario			
Participación	13,6%	38,8%	52,3%	35,9%	5,3%	2,4%	0,8%	1,6%	1,7%	100%
millones dólares	416	1.190	1.606	1.103	161	73	25	50	52	3.071
incremento anual	0,2%	50,2%	33,0%	14,2%	-40,5%	-46,5%	-44,0%	-37,5%	-43,7%	9,7%

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

Pese al evidente sobrepeso del servicio de la deuda en el presupuesto del Estado, muchos insisten en atribuir los problemas fiscales al pago de sueldos y salarios de empleados públicos, desviando la atención del verdadero culpable. Así por ejemplo, el economista Abelardo Pachano, banquero, menciona que la masa salarial, supera actualmente los 2.000 millones de dólares, mientras que en 1999 apenas sobrepasaba los 900 millones. Sin embargo, esta observación es incompleta. Recuérdese que el mencionado valor de 1999 corresponde a un monto devaluado como resultado de la crisis económica. Si se examina las cifras de 1998 se verá que el monto de sueldos ascendía casi a 1.700 millones de dólares. Más aún, si se examina el peso de los sueldos en la economía, se verá que los incrementos nominales de años recientes han recuperado el valor real perdido durante la crisis. En efecto, por la crisis el peso de los sueldos pasa del 7% del PIB en 1998, al 5% en 2000. Posteriormente, en 2002, el gasto en sueldos recupera su peso previo a la crisis (7% del PIB) y habría subido a un 8% en el 2003 (ver cuadro 11).

Otro rubro que merecerá una mayor atención en un próximo Análisis de Coyuntura es el que se refiere a al gasto y la inversión de los gobiernos seccionales, que también han sufrido algunas críticas en tanto son presentados como los causantes de una menor disciplina fiscal. Frente a estas apreciaciones, que también podrían resultar sesgadas, cabría destacar, como un argumento positivo, que los montos destinados por ley a los gobiernos seccionales garantizan de alguna manera un margen de inversiones relativamente estable que ha permitido una gestión dinámica de muchas municipalidades y prefecturas, impidiendo, por otro lado, que sean víctimas de chantajes y de maniobras clientelares del gobierno central.

Cuadro 11
Ecuador: Peso de los salarios en el gasto fiscal y en la economía. 1994 - 2003



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

3. Evolución de los precios y de la canasta básica

La implantación del esquema de dolarización se hizo “digerible” con promesas de estabilización de precios y reactivación económica, condiciones bastante deseadas sobre todo luego de la crisis que vivió el país en el cambio de siglo. Sin embargo, han pasado ya más de 4 años, y el aparente éxito de una caída progresiva de la inflación no ha venido acompañado de mejoras sustanciales en las variables reales de la economía. Atravesando el velo de los análisis globales de inflación se puede ver que no existe una estabilización real, muy por el contrario aparecen crecientes síntomas de deterioro en el aparato productivo nacional. En lugar de una mejora en el bienestar general de los ecuatorianos y las ecuatorianas, la actual situación va tomando tintes de una recesión o al menos de una clara desaceleración, algo que es percibido incluso por analista afines al sistema como Spurrier (ver capítulo 1), una situación muy preocupante teniendo tantos factores externos positivos.

Al examinar la inflación anualizada¹⁷, se puede observar que la tendencia decreciente de los últimos años se mantiene (ver cuadro 12). Entre diciembre del 2003 y agosto del 2004, la inflación ha pasado de 6,1% a 2,17%. De mantenerse tal comportamiento, la inflación promedio prevista para finales de año podría incluso ser inferior al 4% previsto por el gobierno.

Cuadro 12
Ecuador: Inflación anualizada.
2001 – 2004

	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	Nov	dic
<i>Inflación anualizada</i>												
2001	78,7	67,2	58,8	46,6	39,6	33,2	30,4	29,2	27,2	25,3	24,6	22,4
2002	16,5	14,4	13,3	13,0	13,4	13,3	12,9	12,9	11,3	10,7	9,7	9,4
2003	10,1	9,8	9,2	8,6	8,3	7,6	7,7	7,3	7,5	6,9	6,5	6,1
2004	3,9	3,8	4	3,6	3	2,9	2,2	2,2				

Fuente: Banco Central del Ecuador

¹⁷ Incremento en el índice de precios, que se produce entre un determinado mes del año y su correspondiente del año anterior.

Este nivel de inflación, según afirma el gobierno, constituye un record histórico. Sin embargo, tal afirmación merece un análisis más detenido. Los mensajes exageradamente positivos podrían ser resultado de una ilusión causada por el cambio abrupto de moneda y la dificultad para lidiar con la adaptación y lectura de los indicadores. Y es que si se parte de un análisis en dólares de la economía ecuatoriana, esta “bajísima inflación jamás alcanzada” podría resultar menos real de lo que se cree.

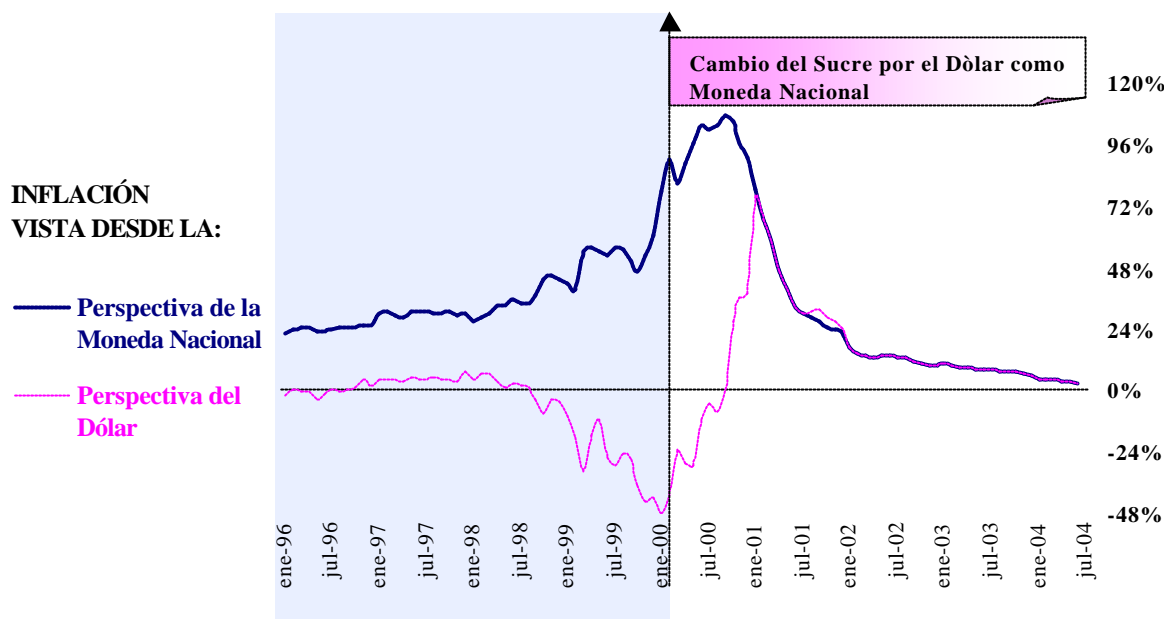
En el cuadro 13 se exhibe una nueva perspectiva sobre la evolución de la inflación. Por un lado está la **inflación vista desde la perspectiva de la moneda nacional**, en la cual pueden distinguirse dos fases: una, cuando la moneda nacional era el sucre; y la otra, que empieza con la adopción del dólar. En la primera fase, la inflación se mantuvo en niveles elevados (por sobre el 20%), y creció aceleradamente durante la crisis. En la segunda fase, por efecto también de la propia dolarización, la inflación alcanzó extremos sin precedentes, llegando a un máximo de 105% en octubre del 2000, fecha en que se inició una lenta caída.

Esta evolución es bastante conocida, y ya ha sido presentada en Análisis de Coyuntura anteriores. Se trata en pocas palabras de la inflación como la vivió un ecuatoriano común: la disminución sin tregua del poder adquisitivo de sus ingresos. Sin embargo, existe una forma alterna de estudiar el problema: se trata del análisis de la **inflación vista exclusivamente desde la perspectiva del dólar**. Para ello se calcula la variación de los precios **en dólares** tanto antes como después del cambio de moneda: se establece un índice de precios en relación al dólar considerando el tipo de cambio promedio, así como la variación de precios que habría correspondido a un tipo de cambio fijo. Este indicador podría ser interpretado como el proceso inflacionario vivido por un individuo que durante todo el período examinado recibió sus ingresos en dólares y que por tanto no resultó afectado por la inflación en sucres, sino por el contrario, resultó beneficiado por sus constantes devaluaciones.

De la observación del gráfico se puede extraer dos conclusiones relevantes. Primero, que el proceso de inflación galopante de la canasta medida en sucres, que se produjo en el periodo de crisis, se dio a la par con un proceso deflacionario de la canasta medida en dólares, el mismo que se extendió desde mediados de 1998 hasta mediados del 2000.

Este proceso es similar al que se produce en el comercio internacional con una devaluación. Recuérdese que luego de devaluar, los productos nacionales se comercian más barato en el exterior (es decir en dólares). Del mismo modo, las continuas devaluaciones que se dieron durante el periodo de crisis depreciaron el valor en dólares de la canasta de bienes. La otra conclusión relevante es que, excluyendo el periodo de crisis (es decir, omitiendo el periodo deflacionario), los niveles de inflación en dólares ya han alcanzado en otros años niveles inferiores a los “records” actualmente registrados. Así por ejemplo, a mediados de 1996 se registraron niveles de inflación nulos en dólares. Por ello debe tenerse presente que el éxito alcanzado con la baja inflación de este año es bastante relativo. También se podría recordar que en la Argentina, en los años previos a la catástrofe de la convertibilidad, se registró permanentemente un proceso deflacionario, como antesala a la gran crisis.

Cuadro 13
Ecuador: La inflación vista desde dos perspectivas
1996 - 2004



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

Al realizar un análisis mensual se puede apreciar que entre mayo y julio se ha registrado una tendencia deflacionaria: -0,48% en mayo, -0,31% en junio y -0,61% en julio. A nivel regional, la inflación en julio registró un decrecimiento de -0,92% en la Costa y -0,30% en la Sierra (ver cuadro 14). La única ciudad que no registró una reducción de precios fue Manta con 0,01% de inflación. Por el contrario, las ciudades con mayor reducción en los precios fueron Esmeraldas (-2,1%), Guayaquil (-1,1%) y Riobamba (-1%).

Cuadro 14
Ecuador: Inflación mensual por ciudades
Julio del 2004

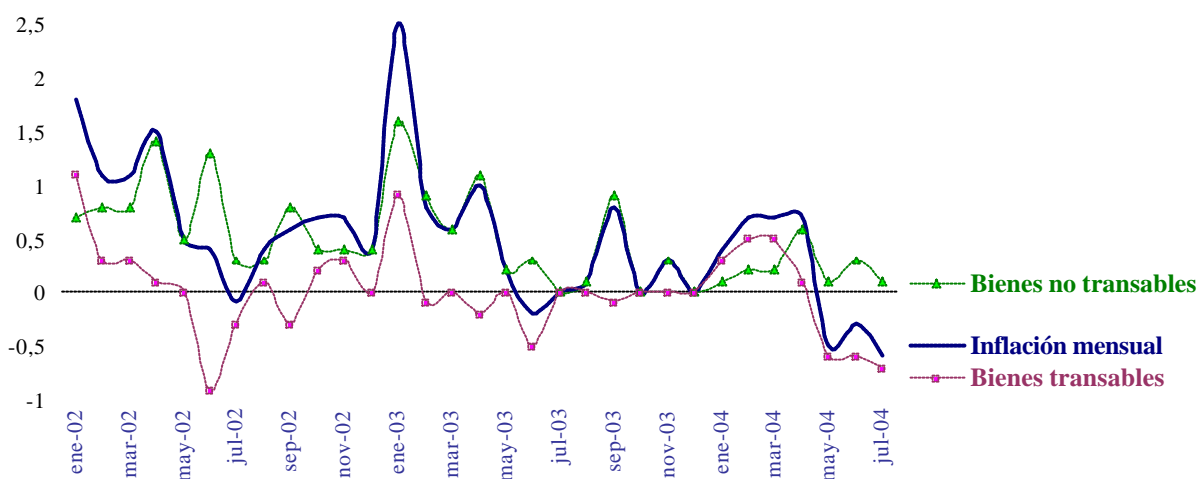
lugar	ciudad	Inflación mensual	lugar	ciudad	Inflación mensual
1	Esmeraldas	-2,09	3	Riobamba	-1,04
2	Guayaquil	-1,08	4	Latacunga	-0,81
5	Machala	-0,67	6	Ambato	-0,42
7	Quevedo	-0,38	9	Quito	-0,21
8	Portoviejo	-0,23	10	Cuenca	-0,01
12	Manta	0,01	11	Loja	-0,01
COSTA		-0.92	SIERRA		-0.30
A NIVEL NACIONAL -0.61					

Fuente: Banco Central del Ecuador

Así, casi todo el Ecuador habría comenzado el segundo semestre del año con índices deflacionarios. Para examinar este fenómeno puede partirse de dos visiones: la del consumidor y la del productor. Para el consumidor, un proceso deflacionario sería en principio benéfico, pues al contraerse el nivel de precios, se eleva el poder adquisitivo del ingreso familiar. No obstante, el análisis cambia si se parte del punto de vista del productor. No debe olvidarse que los efectos enfrentados por la producción nacional como resultado del

proceso dolarizador son distintos de los que han enfrentado las importaciones. Una forma de examinar estas diferencias al estudiar la inflación es dividirla en **inflación de transables**¹⁸ y en **inflación de no transables**¹⁹. Como se observa en el cuadro 15, los únicos bienes que han presentado deflación en algún momento de los últimos 2 años son los transables. Mientras que por otro lado, los bienes no transables han registrado continuas subidas de precios que, si bien ahora son menos pronunciadas, en casos como educación y servicios públicos, superan el 30% en los últimos dos años.

Cuadro 15
Ecuador: Inflación mensual de transables y de no transables
2002 -2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

Los meses deflacionarios en lo que va del 2004 evidentemente coinciden con los meses en que los transables presentaron una deflación, lo que podría tener también elementos estacionales: en mayo (-0,6%), junio (-0,6%) y julio (-0,7%). Estas cifras serían resultado de los descensos sostenidos en los precios de algunos alimentos, vestido, electrodomésticos y ciertos bienes y servicios misceláneos. Obsérvese, por otro lado, que los no transables registraron inflación en los mismos meses (en mayo 0,1%; en junio 0,3%; y en julio 0,1%). Se puede entonces concluir que actualmente, desde una perspectiva puntual (o sea en un determinado mes) son los bienes transables los que determinan el resultado de la inflación. Así por ejemplo, en el mes de julio, la contribución de los bienes transables al total de inflación fue de -1,1%, mientras la de los no transables fue apenas del 0,2%, dando como resultado el mencionado promedio de -0,61%.

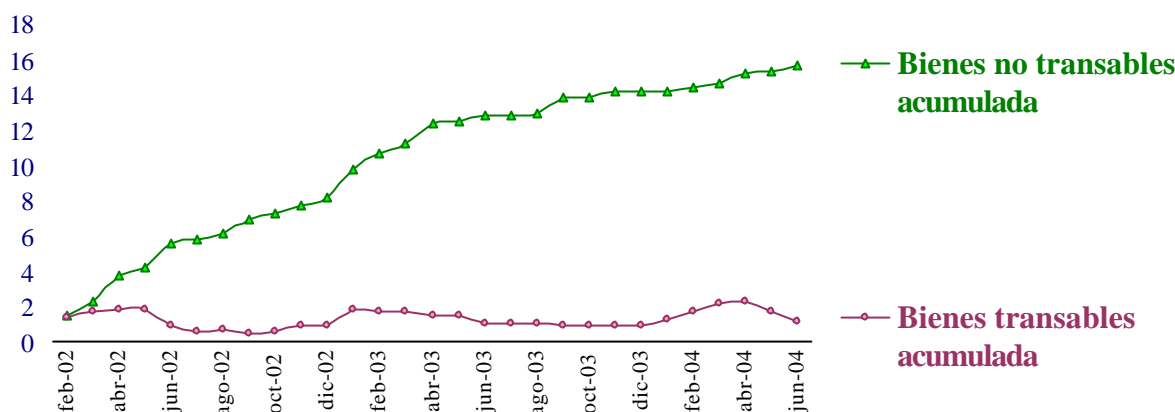
Ahora bien, si se calcula la tendencia de la inflación mensual acumulada de transables y no transables desde el 2002 (año en que la inflación se redujo a un solo dígito) hasta la fecha (ver cuadro 16), se ve cómo el incremento de precios de los **bienes transables** ha alcanzado cerca de 1%, manteniéndose relativamente estable. Mientras que, por otro lado, la inflación acumulada de los **no transables** ha aumentado progresivamente, llegando hasta 16%. Esto evidencia que los precios de los bienes no transables se han incrementado sistemáticamente en el tiempo, a diferencia de lo sucedido con los transables. Nótese además que, si bien son los

¹⁸ Inflación de aquellos productos que son susceptibles de comercio con el exterior.

¹⁹ Inflación de los productos que no tienen la competencia de las importaciones, pues debido a su naturaleza, generalmente se producen dentro del país.

precios de los transables los que definen -como ya se dijo- el resultado puntual de la inflación, sería la evolución de los precios de los no transables la que determina el sendero inflacionario en el tiempo. En efecto, la inflación acumulada desde el 2002 asciende a 17%, cifra mucho más cercana al 16% registrado por los no transables que al 1% presentado por los transables.

Cuadro 16
Ecuador: Inflación mensual acumulada de transables y de no transables
2002 –2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

Considerando que los transables abarcan bienes nacionales y bienes importados, se deduce que la caída de precios en los bienes transables no implica necesariamente una mejora en la competitividad del aparato productivo nacional, sino posiblemente la entrada de importaciones con menores precios.²⁰ Esta idea se reafirma al considerar que el Índice de Precios al Productor (IPP) ha subido más de 25% en el primer semestre del año. Además, recuérdese que la producción nacional no transable (que está sujeta a los costos de producción internos) aún soporta niveles relativamente elevados de inflación. Se podría entonces decir que, en gran medida, la caída de la inflación indica una mejora en la competitividad de las importaciones, la consecuente pérdida de competitividad relativa de la producción interna y una reducción forzada de los precios de los productos nacionales. Así, por ejemplo, hacia finales del primer semestre del 2004, varios productos elaborados presentaron una reducción en sus precios, como las refrigeradoras, producto de importación (-0,02%), o los zapatos de cuero para hombre (-0,04%) y para mujer (-0,03%). Y dado que el calzado fue la primera industria que colapsó por la rigidez cambiaria, se puede colegir que la tendencia de precios a la baja registrada en este producto se dio como resultado de una importación más barata. Asimismo, en julio del 2004, el precio del arroz se redujo presentando un deflación de -0,08%, ya que este producto volvió a competir con el arroz que ingresa desde el Perú sin pagar aranceles, pues recuérdese que en dicho mes caducó la salvaguardia que impuso el Ecuador a sus productos...

En el cuadro 17 se puede ver con claridad la tendencia inflacionaria de transables y no transables acumulada del último año (de julio 2003 a julio 2004). Los transables (que conforman el 55% de la canasta) en su gran mayoría presentan altas reducciones de precios; destaca el rubro de bienes y servicios misceláneos (-9,61%), seguido de vestido y calzado (-

²⁰ Recuérdese que debido a la rigidez del dólar, así como a las devaluaciones efectuadas por los socios comerciales, las importaciones entran al país con mayor ventaja cada vez.

7,33%) y esparcimiento y cultura (-7,06%). Por otro lado, algunos de los no transables (que corresponden al 45% de la canasta) presentan aún una inflación considerable; particularmente en educación con 15,19% de inflación y servicios básicos (como alquiler, agua, electricidad, gas y otros combustibles), que alcanzaron 9,82% de inflación.

Cuadro 17
Ecuador: Inflación anual por categoría de bienes
2004

TIPO DE BIENES	peso en la canasta	GRUPO	INFLACIÓN variación anual
TRANSABLES 55%	5%	Bienes y servicios misceláneos	-9,61
	11%	Vestido y calzado	-7,33
	4%	Esparcimiento y cultura	-7,06
	7%	Muebles, equipamiento, mantenimiento de la vivienda	-1,15
	32%	Alimentos bebidas y tabaco	1,66
NO TRANSABLES 45%	12%	Hoteles, cafeterías y restaurantes	-0,43
	3%	Salud	0,83
	10%	Transporte	1,07
	12%	Alquiler, agua, electricidad, gas y otros combustibles	9,82
	5%	Educación	15,19
TOTAL	100%	GENERAL	2,2

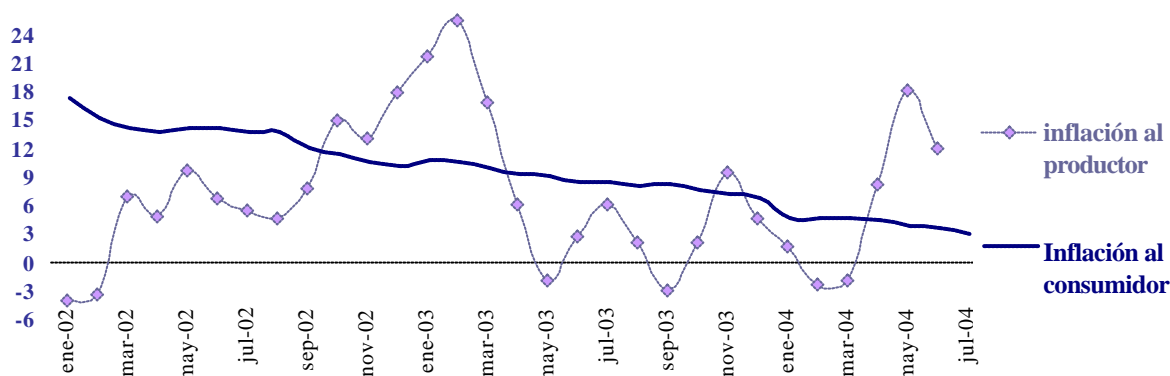
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En líneas anteriores se mencionó que el tema de la disinflación o reducción del ritmo de crecimiento de los precios visto desde la perspectiva del consumidor es en principio benéfico, pues eleva el poder adquisitivo del ingreso familiar. Sin embargo, si la deflación se da de modo forzado por causa de importaciones más baratas, las empresas nacionales se ven obligadas a reducir sus precios y por ende sus ingresos. Esto lleva a la necesidad de reducir la producción, lo que en algunos casos ha generado despidos de trabajadores. Esta es la situación de los planteles avícolas, que han disminuido su producción como resultado de los altos costos de mantenimiento, lo que en julio hizo que se reduzca la oferta de carne de pollo y de huevos de gallina, en especial en las ciudades de Guayaquil y de Ambato. Como se ve, el lazo entre reducción de los precios y bienestar del consumidor no es tan simple, ni tampoco tan benéfico. Considérese, además, que el cuadro deflación-recesión, que según parece podría afectar a la economía nacional, es el antecedente tradicional de una crisis. En efecto, una economía puede soportar periodos cortos de deflación, pero si estos se extienden, tarde o temprano la producción y el empleo caen. Más aún si se trata de un aparato productivo poco competitivo (baja productividad y altos costos), en el que la deflación se da de modo forzado debido a las presiones comerciales de las importaciones. Por ello los actuales síntomas de desaceleración productiva y tendencias deflacionarias, que pueden no presentar secuelas inmediatas, deben ser vigilados muy de cerca.

Al comparar la inflación del consumidor con la del productor en lo que va del año, se puede ver que, mientras los precios de los bienes tienden a estabilizarse, los costos de producción se

incrementan de una manera inestable (ver cuadro 18). Esto evidencia las dificultades que atraviesan productores y agricultores para incrementar su competitividad si tienen que enfrentar fluctuaciones tan amplias en los costos de producción. En efecto, se aprecia la imposibilidad de realizar inversiones tecnológicas si los precios cambian de un mes a otro. No es de extrañarse que los bancos restrinjan los créditos a los agricultores.

Cuadro 18
Ecuador: Comparación de la inflación al consumidor y de la inflación al productor 2002 - 2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

Al examinar la inflación del productor a julio por grupos de productos, se puede apreciar que de los 5 rubros, tan sólo uno presentó deflación, mientras el resto registró inflaciones considerables: como minerales, electricidad, gas y agua (26,1%); productos metálicos maquinaria y equipo (18,8%); productos de agricultura, silvicultura y pesca (16,4%); resultando un índice general de 11,8% (ver cuadro 19). Por demás está insistir en que estos insumos componen el grueso de los costos de la producción nacional.

Cuadro 19
Ecuador: Comparación de la inflación al productor y la inflación al productor nacional Julio del 2004

Índice de precios	al productor		al productor nacional*	
	peso	inflación	Peso	inflación
productos de agricultura, silvicultura y pesca	17%	16,4	24%	16,2
minerales, electricidad, gas y agua	17%	26,1	0%	11,8
productos: alimentos/bebidas/tabaco; textiles	27%	-0,7	26%	0,6
otros bienes transportables excepto productos metálicos	30%	2,1	40%	2,1
productos metálicos maquinaria y equipo	8%	18,8	10%	21,4
	100%	11,8	100%	6,4

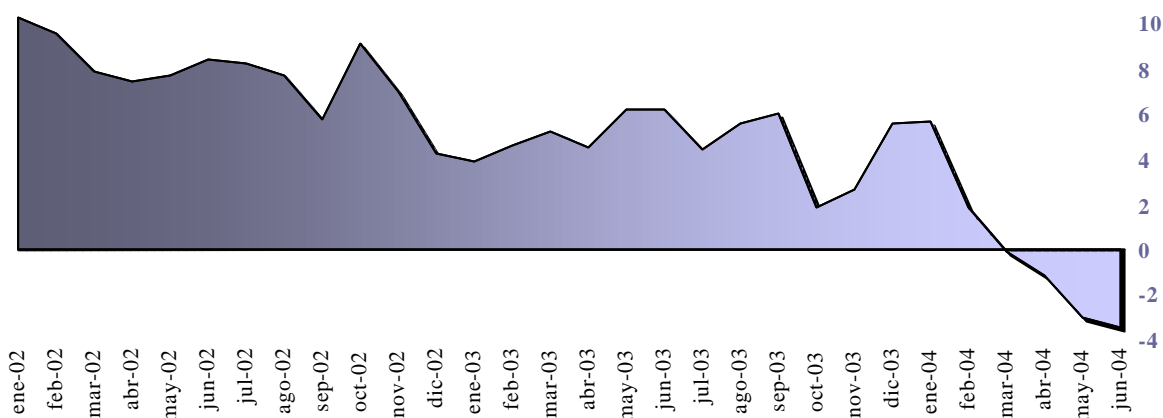
*El índice nacional excluye a los productos para la exportación

Fuente: Banco Central del Ecuador

Un indicador relacionado con los ya examinados es el índice de precios al productor nacional, que excluye a los productos para exportación. Es decir, examina la situación de los costos de producción para los bienes no transables. En el cuadro 20 se exhibe la brecha entre la

inflación al consumidor y la inflación al productor nacional. Como se puede apreciar, ésta va disminuyendo paulatinamente hasta volverse negativa en el 2004, evidenciando que mientras los precios se estabilizan, los costos siguen aumentando.

Cuadro 20
Ecuador: Brecha entre la inflación al consumidor y
la inflación al productor nacional
2002 - 2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

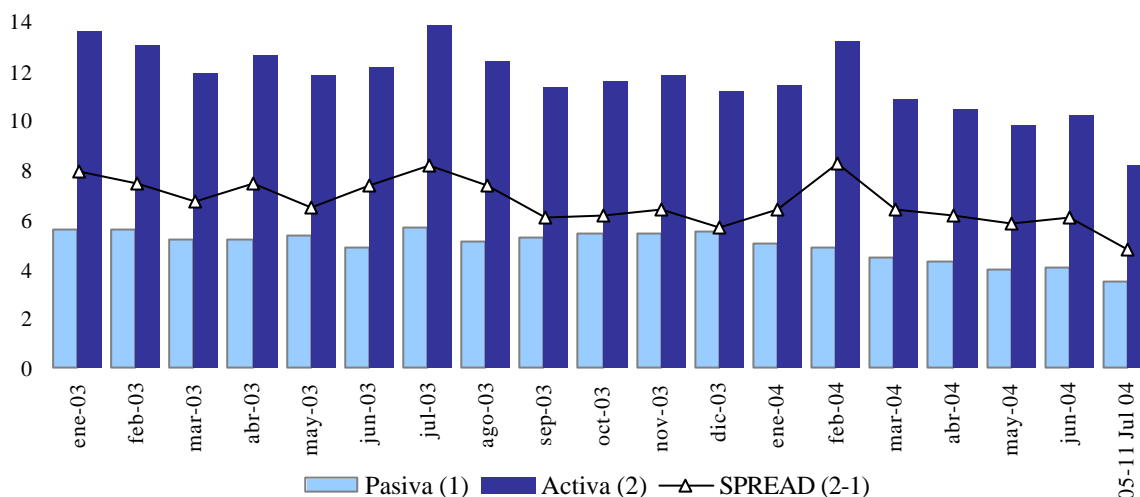
Esto deja ver cómo el aparato productivo nacional enfrenta cada vez mayores costos, generando precios nada competitivos en el mercado. Y es que el gobierno se ha conformado con alardear sobre la reducción de la inflación al consumidor, sin percatarse que una reactivación económica sostenible requiere de un cambio en la estructura de costos que incremente la competitividad y permita mejoras reales en el aparato productivo, propiciando la generación de empleo y el incremento del bienestar de la población.

Para comprobar la ineficacia de la gestión gubernamental en este campo bastaría con revisar la situación en el mercado financiero, en donde no existen condiciones de mercado en tanto unos cuatro bancos -Pichincha, Guayaquil, Produbanco, Internacional- aglutinan y determinan en forma oligopólica el negocio. Por otro lado, las tasas de interés no han bajado como se ha ofrecido desde el gobierno, así lo informan diversos medios de comunicación. La banca incluso cobra una tasa mayor a la máxima legal: Diario Expreso informó que el Banco Centro Mundo estaría cobrando por créditos pequeños una tasa nominal de 76,53%, según esta misma fuente noticiosa, el Banco del Pichincha, a julio, habría tenido tasas efectivas anuales de 18,30%, más alta que la máxima permitida por ley, y el Banco Solidario, para mencionar apenas un caso más de créditos pequeños, habría cobrado tasas efectivas anuales de 65,99%.

Resulta interesante examinar el comportamiento de las tasas de interés nominales y reales. Las tasas nominales, tanto activa como pasiva han mostrado un lento decrecimiento en el último año. En efecto, la tasa activa referencial ha bajado de un promedio de 12,2% en junio del 2003 a 10,2% en junio del 2004. Asimismo, la tasa pasiva referencial habría bajado de 4,8% a 4,1% en junio del 2004. En el mismo periodo, el *spread* (diferencia entre activa y pasiva) habría pasado de 7,3% a 6,1% (ver cuadro 21). De su lado, las tasas reales (en las que se descuenta el efecto inflacionario), que son las que realmente cuentan en la economía presentan un comportamiento opuesto. En efecto, la tasa activa real pasó de 4,2% en junio

2003 a 7,1% en junio 2004. Mientras tanto, la tasa pasiva real que en junio 2003 era negativa (-2,6%), llegó a 1,2% en junio 2004. El *spread* real pasó de 1,6% a 5,6% (ver cuadro 22). Esta tendencia demuestra el fracaso de la dolarización en la reducción de tasas de interés, así como la ineficiencia del sector financiero.²¹

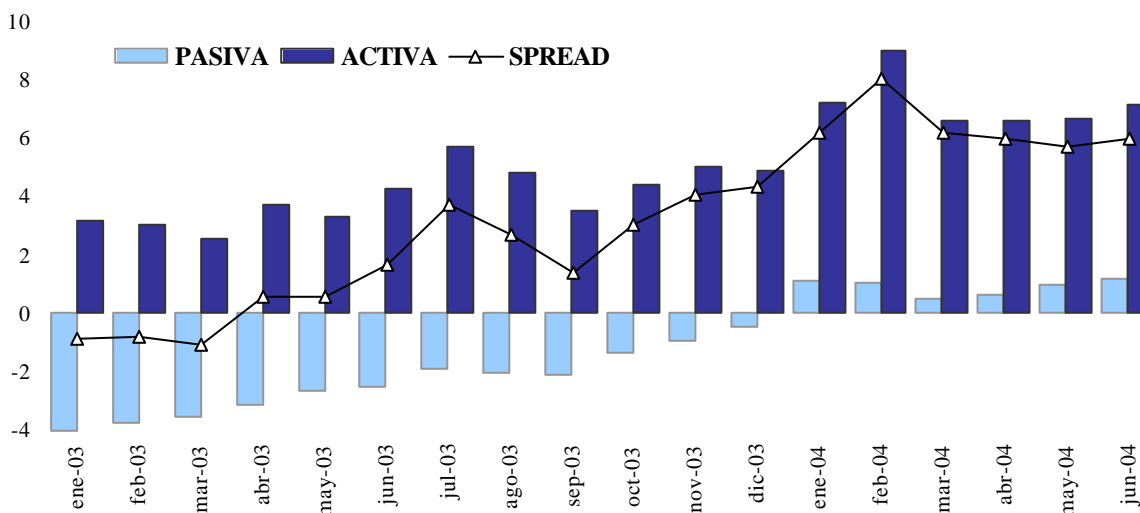
Cuadro 21
Ecuador: Tasas de Interés referenciales nominales en dólares



(1) Tasa nominal promedio ponderada semanal de todos los depósitos a plazo de los bancos privados, captados a plazos de entre 84 y 91 días.
(2) Tasa promedio ponderada semanal de las tasas de operaciones de crédito de entre 84 y 91 días, otorgados por todos los bancos privados, al sector corporativo

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador

Cuadro 22
Ecuador: Tasas de Interés reales*



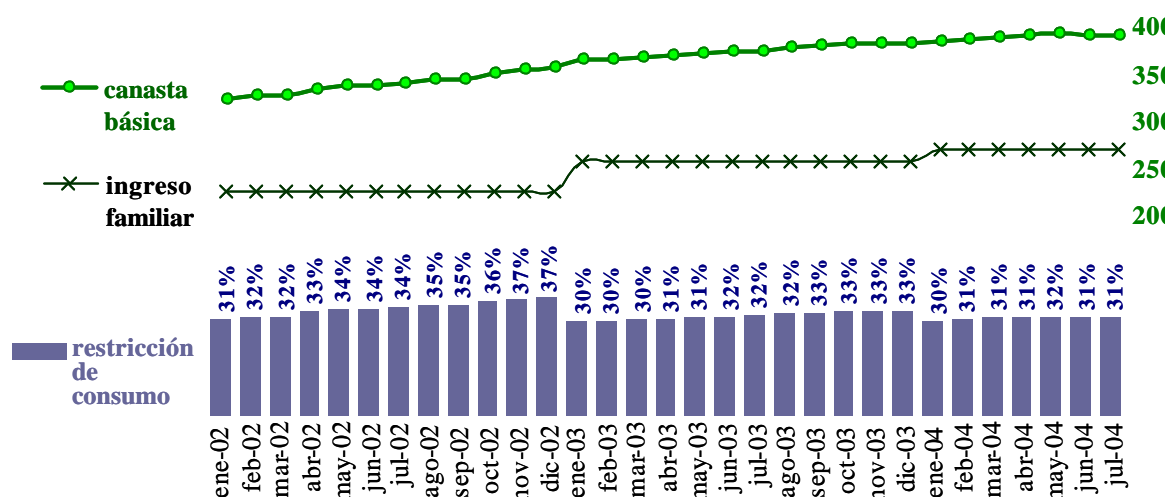
(*) Tasas de interés referenciales nominales descontadas las inflación.

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador

²¹ Como complemento de lo aseverado, basta comparar las tasas de interés activas en dólares de Ecuador con las tasas también dólares de otros países vecinos: Costa Rica 9,5%, Perú 8,6%, Bolivia 2,6% y no se diga los EEUU en donde estas tasas, en junio del 2004, estaban en 4,0%, mientras en Ecuador eran de 10,2%.

Es importante señalar que pese a la continua caída de la inflación al consumidor, la brecha de consumo de la canasta básica se ha mantenido por encima del 30% durante más de dos años (ver cuadro 23). En efecto, el costo de la canasta hacia julio fue de 386,75 dólares, frente a un ingreso mínimo mensual de 265,95 dólares (lo que representa una restricción de 121 dólares aproximadamente).

Cuadro 23
Ecuador: Canasta básica, ingreso familiar y restricción de consumo.
2002 - 2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

En cuanto al tema de empleo, parecería haber una mejora en relación al 2003. En efecto, el promedio de la ocupación adecuada pasó de 39,5% en el primer semestre del 2003 a 45,9% en el primer semestre del 2004. En ese mismo período, la subocupación se habría reducido de 50% a 43%. Sin embargo, el desempleo se habría incrementado del 10,4% al 11,3% en promedio.²² Hay que anotar las diferencias existentes entre las dos ciudades más grandes del país, pues mientras en Quito hay signos de estabilidad en el puerto principal, Guayaquil, las condiciones sociales lejos de estabilizarse siguen deteriorándose.

4. Evolución de las cuentas externas

Desde comienzos del 2002 hasta mediados del 2004 las exportaciones totales han mejorado progresivamente. Sin embargo, el incremento de las exportaciones no necesariamente refleja una mejora real en el desarrollo económico de un país, ni tampoco significa una reactivación del aparato productivo nacional en todos sus sectores. Para visualizar de mejor manera estas ideas puede dividirse las exportaciones desde dos puntos de vista: por tipos de bienes (en primarios e industrializados); y por grupos de productos (petroleras y no petroleras).

Al analizar las exportaciones por tipos de bienes se puede ver que los bienes primarios han representado más del 70% del total exportado en los últimos años, llegando a 79% en el primer semestre del 2004, luego de crecer en 29% en relación al primer semestre del 2003. Se podría decir que los primarios han marcado la tendencia creciente de las exportaciones totales

²² El tema del empleo se tratará con mayor detalle en el Informe de Coyuntura de fines del año 2004.

(ver cuadro 24). Como se verá más adelante, el petróleo tuvo un papel determinante en este fortalecimiento de las ventas de productos primarios al exterior.

Cuadro 24
Ecuador: Peso y variación de las exportaciones por tipo de bienes
Al primer semestre de cada año
2001 – 2004

Primer semestre	en millones de dólares			peso			variación		
	primarios	industrializados	total	primarios	industrializados	total	primarios	industrializados	total
2001	1853	624	2477	75%	25%	100%			
2002	1780	625	2405	74%	26%	100%	-4%	0%	-3%
2003	2142	794	2936	73%	27%	100%	20%	27%	22%
2004	2769	731	3500	79%	21%	100%	29%	-8%	19%

Fuente: Banco Central del Ecuador

Es importante señalar que buena parte de los bienes primarios se utiliza como materias primas, que tienen menor precio relativo en el mercado en comparación con los bienes elaborados (que poseen mayor valor agregado). Asimismo, la producción de estos bienes por lo general abarca pocas cadenas productivas. Esto implica que la generación de empleo detrás de tal producción es bastante reducida en comparación con la que se encuentra tras las cadenas productivas industrializadas.

Debido al gran peso de las exportaciones de bienes primarios, se podría decir que el Ecuador - en términos generales- sigue siendo solamente un proveedor de materias primas.²³ Lo que lo vuelve altamente dependiente de otros países, desperdiciando la oportunidad de producir (incluso en lugar de importar) bienes industrializados con valor agregado, aprovechando que el país tiene materia prima.²⁴ Además con esto se elevaría el valor de las exportaciones, ya que los bienes industrializados poseen mayor precio relativo en el mercado. Al mismo tiempo, se crearían más fuentes de trabajo, ya que la producción de industrializados necesita para su elaboración final pasar por varios procesos o cadenas productivas, lo que implica más gente trabajando. Nótese sin embargo que las ventas de productos industrializados habrían caído en -8% entre el primer semestre del 2003 y 2004, con lo que su peso en el total exportado se redujo del 27% al 21%, extremando aún más la dependencia frente a los primarios. Recuérdese que mientras mayor sea el peso de productos primarios en su canasta exportadora, más vulnerable es un país.²⁵ La razón de esto es que los precios de este tipo de bienes son extremadamente inestables en los mercados internacionales, entre otras cosas porque dependen mucho de variables no controlables como catástrofes y problemas naturales.

Si se analiza la evolución de las exportaciones divididas en exportaciones petroleras y no petroleras se obtienen nuevas conclusiones. Como se dijo antes, un peso demasiado elevado de las exportaciones primarias es negativo. Más aún si se considera que tan sólo un producto

²³ Las tendencias hacia la desindustrialización relativa y la reprimarización de las economías de la región constituyen rasgos fundamentales del ajuste estructural, en función de las demandas de acumulación de los capitales transnacionales.

²⁴ No es raro entonces, que en Ecuador tan sólo el 5% del gasto en ciencia, tecnología y desarrollo (para optimizar los procesos productivos) lo realicen empresas privadas; y que el 95% esté en manos del Estado. Mientras la recomendación, para un país subdesarrollado, es que se debe invertir al menos el 1% del Producto Interno Bruto (PIB) en estos fines; en el país no se llega ni al 0,09%.

²⁵ Ver capítulo 6 (Evolución de Cuentas Externas) del Informe de coyuntura del año 2003.

primario (extremadamente inestable en su precio), el petróleo crudo, ha representado en promedio el 35% del total de exportaciones en el período 2001-2003. La situación se vuelve más crítica en el primer semestre del 2004, puesto que el petróleo aumentó su peso a 50% del total exportado. Queda claro, pues, que el Ecuador es en extremo vulnerable al comercio exterior y que su nivel de exportación se debe en gran parte al precio inestable de un solo bien.

Si al petróleo crudo se añaden las exportaciones de derivados del petróleo, se obtiene las exportaciones petroleras, cuyo peso, que se había mantenido alrededor del 40% desde el 2001 hasta el 2003, alcanzó el 55% en el primer semestre del 2004. Al examinar las tasas de crecimiento entre los primeros semestres de los últimos años se puede ver que las exportaciones petroleras han registrado incrementos inusualmente elevados, del 29% en el 2003 y de 68% en el 2004 (ver cuadro 25).

Cuadro 25
Ecuador: Peso y variación de las exportaciones por grupos de productos
Al primer semestre de cada año
2001 – 2004

Primer semestre	en millones de dólares			peso			variación		
	petroleras	no petroleras	Total	petroleras	No petroleras	total	petroleras	no petroleras	total
2001	1021	1455	2477	41%	59%	100%			
2002	886	1519	2405	37%	63%	100%	-13%	4%	-3%
2003	1140	1796	2936	39%	61%	100%	29%	18%	22%
2004	1914	1585	3500	55%	45%	100%	68%	-12%	19%

Fuente: Banco Central del Ecuador

Como se recordará del Informe de Coyuntura del año 2003, en la última década, la exportación de petróleo crudo (que representa más del 90% de las exportaciones petroleras) se ha incrementado debido -sobre todo- a la subida de su precio, pues el volumen exportado en barriles se ha mantenido estancado por 10 años alrededor de los 90 millones de barriles anuales. Y es que si bien las exportaciones de las compañías privadas han crecido, entre 1993 y 2003, la producción de Petroecuador ha caído notablemente. La situación cambia en el 2004, cuando los niveles de exportación se elevan considerablemente²⁶, debido al marcado incremento de la producción petrolera privada. A esto se suma el altísimo nivel de precios alcanzado este año, que habría roto *records* históricos a nivel de precios nominales, y que se mantendría inalterable en lo que resta del año y aún quizá en el 2005.

Es importante señalar los diversos impactos que producen los precios elevados del petróleo. Curiosamente en Ecuador, un país exportador del hidrocarburo, no se experimenta una recuperación sostenida de su economía como en épocas anteriores, por las razones expuestas, pero sobre todo porque las empresas privadas petroleras se llevan la mayor tajada de la renta petrolera. También el efecto se reduce por causa de las elevadas importaciones de derivados de petróleo, tanto por sus altos precios²⁷, como a consecuencia del bajo rendimiento de la

²⁶ Según Petroecuador, Ecuador logró en junio del 2004 un récord de exportaciones de petróleo al vender 5,06 millones de barriles de crudo, un 60% más que el promedio mensual de 4,3 millones de barriles registrado en los últimos 17 meses.

²⁷ Para tener una idea de lo que esto significa, recuérdese que al inicio del año Petroecuador había presupuestado unos 377 millones de dólares para dichas importaciones. Esa cifra se quedó corta hace rato. Ahora la empresa estatal cuenta con la autorización de su directorio para importar derivados por al menos 885 millones.

Refinería Estatal de Esmeraldas obligada a procesar un crudo de menor calidad, que aquel que normalmente requiere en función de su diseño; esto se explica por el transporte de un crudo de baja calidad provocado por la extracción de crudos de peor calidad de propiedad de las empresas privadas, que no han asumido dicho costo. También impactan en la economía los altos precios de los derivados importados que no son cubiertos totalmente con los precios del mercado interno; un asunto aún más complejo si se considera que muchas empresas eléctricas no pagan su factura completa a Petroecuador y que sus plantas de generación por la falta de recursos no han recibido el adecuado mantenimiento.

Las pérdidas del sector energético -petróleo y electricidad, en especial- deben ser un motivo de reflexión para introducir lo antes posible cambios estructurales, que no se concretarán simplemente a través de las privatizaciones, que podrían complicar aún más la situación. Los malos e ineficientes manejos, así como la corrupción, están minando la capacidad de que el petróleo pueda ser un verdadero sostén de la economía; recuérdese que a más de los problemas mencionados, el diferencial del precio del crudo Oriente ha aumentado de una manera vertiginosa y por cierto injustificada justo en estos meses de elevados precios del crudo en el mercado mundial, llegando las comercializadoras a exigir un diferencial de más de 16 dólares, algo nunca antes registrado.

Para completar el análisis de los impactos de estos altos precios del petróleo habría que considerar cuáles son sus consecuencias en los socios comerciales del Ecuador, particularmente en aquellos países a los que les ha subido aceleradamente la factura petrolera. Lo que está claro en el momento, es que todavía estas altas cotizaciones del petróleo en el mercado internacional no han frenado a las economías locomotoras, como China²⁸, los EEUU y Europa. Las preguntas que habría que absolver es cuánto más pueden subir dichos precios sin causar graves trastornos en la economía mundial, cuánto tiempo se sostendrá esta tendencia y cuáles serán las repercusiones en el suministro energético, no sólo en el ritmo de crecimiento de la economía mundial.

En términos generales, volviendo al análisis en Ecuador, la mayor exportación petrolera, como se dijo, se debe sobre todo al aumento del precio del petróleo. Nuevamente, las exportaciones totales se han incrementado como resultado del crecimiento de un solo producto y no del incremento de las ventas al exterior de todo el aparato productivo nacional. Muy por el contrario, se podría decir que con excepción del petrolero, la gran mayoría de los sectores productivos en lugar de reactivarse, se estarían estancando. Esto se observa al analizar la evolución de las exportaciones no petroleras, que entre el primer semestre del 2003 y 2004 habrían caído en -12%.

Al analizar el primer semestre del 2004 nuevamente se ve, como es obvio, la influencia del petróleo. Las exportaciones de los seis primeros meses del año alcanzaron los 3.500 millones de dólares, lo que en comparación con el mismo período del año anterior, representó un crecimiento del 19%. Esta mejora se da principalmente por la mencionada evolución en la venta de productos primarios, que crecieron en 29% (alcanzando 2.769 millones de dólares), principalmente del crudo, que habría crecido en 71%. En cambio, las ventas de productos industrializados bajaron en -8%, llegando a 731 millones de dólares (ver cuadro 26).

28 A China no sólo hay que verle por su potencial exportador, sino también por su creciente capacidad importadora que explica las tendencias alcistas de precios básicos en la economía mundial. Así, por ejemplo, según *Le Monde Diplomatique*, en el 2003 China importó el 55% de la producción mundial de cemento, el 40% de carbón, el 25% de acero, el 25% de níquel y 14% de aluminio. En esta línea de reflexión está la demanda petrolera, que le ha convertido a este país en el segundo importador mundial después de los EEUU.

Cuadro 26
Ecuador: Exportaciones totales por producto principal
primer semestre del 2004

exportaciones	millones	peso	variación	exportaciones	millones	peso	variación
Petróleo Crudo	1.767	50%	71%	Derivados de petróleo	147	4%	36%
Banano y plátano	508	15%	-13%	Café elaborado	28	1%	14%
Café	2	0%	9%	Elaborados de cacao	23	1%	-10%
Camarón	153	4%	2%	Harina de pescado	11	0%	62%
Cacao	53	2%	-17%	Otros elaborados del mar	177	5%	-10%
Abacá	4	0%	7%	Químicos y fármacos	34	1%	-21%
Madera	20	1%	-1%	Manufacturas de metales	68	2%	-53%
Atún	18	1%	-47%	Sombreros	2	0%	11%
Pescado	15	0%	-35%	Manufacturas de textiles	35	1%	17%
Flores naturales	179	5%	8%	Otros	205	6%	-4%
Otros	51	1%	-23%				
PRIMARIOS	2.769	79%	29%	INDUSTRIALIZADOS	731	21%	-8%

TOTAL	3.500	100%	19%
--------------	--------------	-------------	------------

Fuente: Banco Central del Ecuador

Al incluir la exportación de derivados de petróleo, el total de exportaciones petroleras habría alcanzando 1.914 millones de dólares (al primer semestre del 2004), lo que significó un 68% de crecimiento en comparación con el mismo período del año anterior. De su lado, las exportaciones no petroleras llegaron a 1.585 millones de dólares presentando el antedicho decrecimiento de -12% (ver cuadro 27). Dentro de ellas, la mayoría de productos tradicionales presentaron una contracción en las ventas en relación al mismo período del año pasado. Este es el caso del banano y plátano, que tuvo una reducción de -13%; del cacao y elaborados (-15%); y del atún y pescado (-42%). Sólo el café y elaborados, obtuvieron un crecimiento significativo (13%); esto según la Asociación Nacional de Exportadores de Café (Anecafé), podría significar la salida de la actividad caficultora del más largo ciclo de precios bajos de su historia.

Cuadro 27
Ecuador: Exportaciones por grupos de productos
primer semestre del 2004

exportaciones	millones	peso	variación semestral	exportaciones	millones	peso	variación semestral
				Banano y plátano	508	15%	-13%
				Café y elaborados	30	1%	13%
				Camarón	153	4%	2%
				Cacao y elaborados	76	2%	-15%
				Atún y pescado	33	1%	-42%
				TRADICIONALES	800	23%	-12%
				No tradicional primarios	254	7%	-1%
				No tradicional industrializados	532	15%	-16%
				NO TRADICIONALES	786	22%	-12%
Petróleo crudo	1.767	50%	71%	NO PETROLERAS	1.585	45%	-12%
Derivados	147	4%	36%				
PETROLERAS	1.914	55%	68%				

TOTAL	3.500	100%	19%
--------------	--------------	-------------	------------

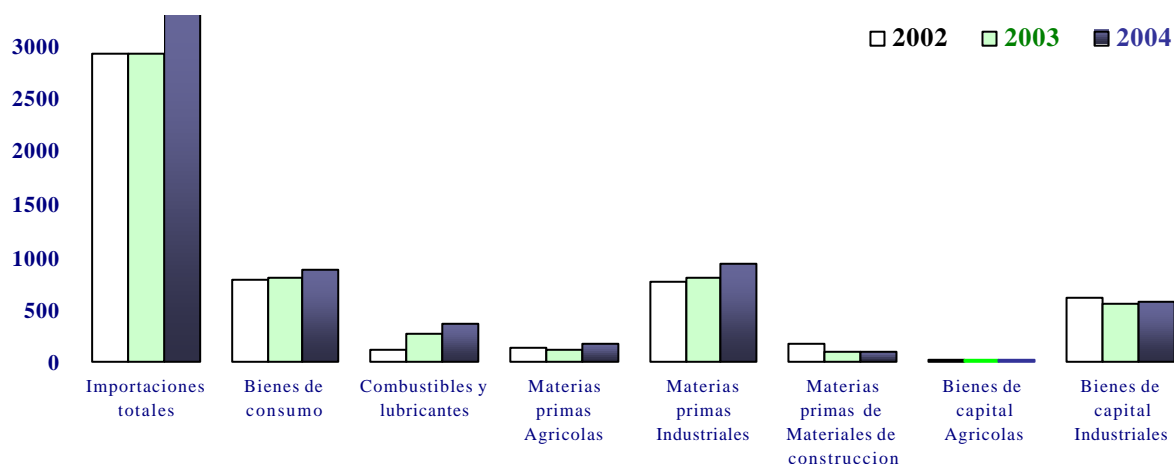
Fuente: Banco Central del Ecuador

En el caso de los productos agrícolas, los volúmenes de exportación disminuyeron por las condiciones climáticas del país (bajas temperaturas). Sólo las flores naturales y el camarón²⁹ tuvieron un alza del 8% y 2%, respectivamente.

En cuanto a los productos agroindustriales, según información del Proyecto SICA (Servicio de Información Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería), algunos productos han generado mayor flujo de dinero en la exportación que lo registrado en igual período del año 2003. Este es el caso del azúcar refinado, el tabaco y elaborados, café industrializado y preparaciones, la harina de pescado, y otros; mientras que por el contrario, el azúcar crudo, pescado fresco, carne de pollo, café en grano, pasta de cacao, han manifestado caídas sustanciales.

Las importaciones también han presentado una tendencia creciente, pero a diferencia de las ventas al exterior, registran incrementos en casi todos sus sectores. Es decir que en el caso de las importaciones, el aumento se debe a un incremento generalizado; no así las exportaciones, cuyo crecimiento fue el resultado del despegue de un solo sector (petrolero) y el rezago del resto. El total de importaciones en el primer semestre aumentó llegando a 3.310 millones de dólares; sin embargo su incremento (13%) fue en menor proporción que el de las exportaciones. Entre las importaciones más importantes (ver cuadro 28), las que mayor peso tuvieron en el total, fueron: bienes de consumo (27%), materias primas industriales (28%) y bienes de capital industriales (17%). Mientras que las de menor peso fueron las materias primas de materiales de construcción (3%); y los insumos para la agricultura: materias primas agrícolas (5%) y bienes de capital agrícolas (0,5%).

Cuadro 28
Ecuador: Importaciones por destino económico.
Acumulado al primer semestre de cada año



Fuente: Banco central del Ecuador

Por otro lado, en valor monetario las importaciones que más aumentaron fueron las materias primas agrícolas llegando a 168 millones de dólares, registrando un crecimiento de 42%. En segundo lugar se incrementaron las importaciones de combustibles y lubricantes (derivados de

²⁹ Se debe mencionar que este año el camarón ha tenido que pagar una penalidad impuesta por el Departamento de Comercio Exterior de Estados Unidos, ya que los productores ecuatorianos del crustáceo fueron acusados de *dumping* (vender a un precio menor al costo de producción), lo que hizo que EEUU aplicara a las importaciones de camarón de origen ecuatoriano un impuesto de 7,3%.

petróleo y gas) que presentaron un crecimiento del 35% (llegando a 362 millones de dólares); este crecimiento se dio en especial por la subida del precio del petróleo en el mercado internacional y en vista de que Ecuador importa una buena parte de derivados para su consumo interno. Asimismo, los distintos tipos de importaciones registraron un crecimiento con excepción de los bienes de capital agrícolas que decrecieron en -16%, otra muestra inocultable de la recesión en el sector agropecuario.

En cuanto a las importaciones para el sector agroindustrial (en el período de enero a mayo), según información del SICA, de los 435.3 millones de dólares importados, los productos que más destacaron fueron los cereales con un peso de 15,5%; torta de soya que representó el 11,4%; agroquímicos (10,8%); fertilizantes (9,0%); aceite de soya (6,4%); preparaciones para elaborar bebidas (4,9%); pescado fresco (2,7%); licores (2,5%); entre otros.

Asimismo, durante el presente año ha existido un marcado incremento de importaciones de algunos productos, como la avena, el fosfato diamónico, aceite de soya, preparaciones alimenticias, urea, maíz amarillo, whisky, azúcar refinada, bombas y elevadores de agua, otros productos de origen animal, entre otros. Por el contrario, se ha reducido la importación de la malta tostada, de maquinaria para preparar frutas y legumbres, tractores, carne bovina y porcina, leche en polvo, huevos fértiles, y otros.

Así en el primer semestre del 2004, al país ingresaron 3.500 millones de dólares por ventas de productos al exterior, mientras que salieron 3.310 millones de dólares por concepto de compras; estas dos cuentas dieron como resultado una balanza comercial favorable al Ecuador de 178 millones de dólares (ver cuadro 29). Esta recuperación se da luego de que por 5 semestres consecutivos, los saldos de balanza fueron negativos.

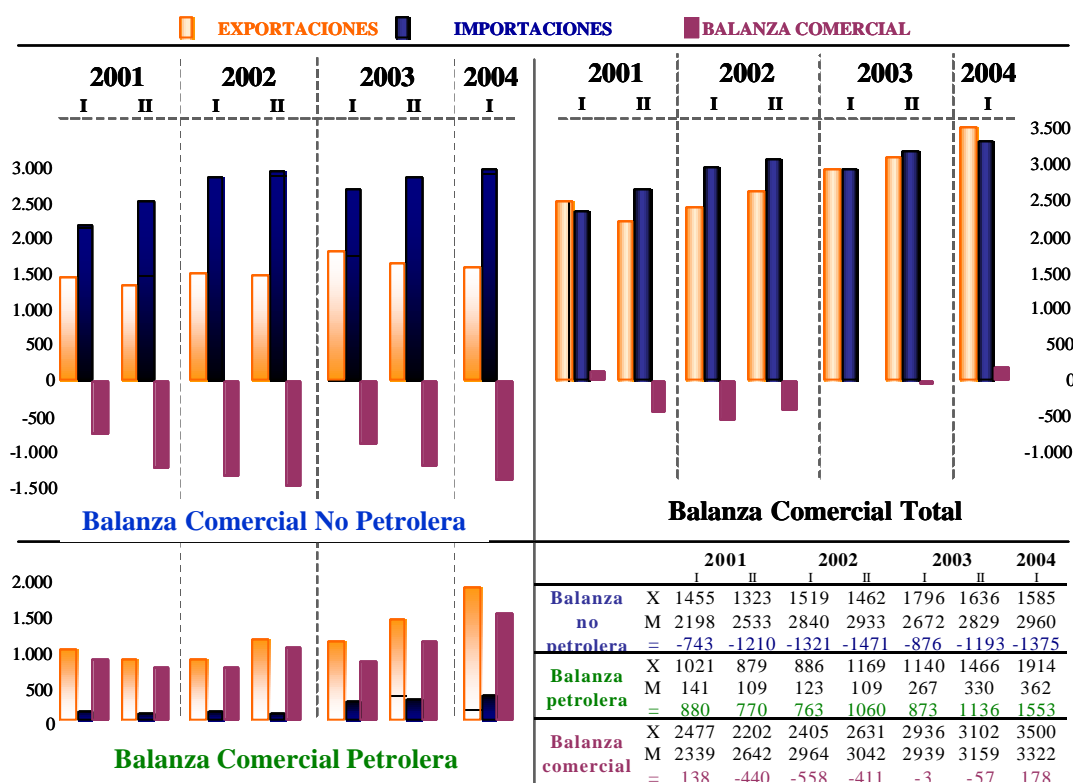
Sin embargo, en el mismo cuadro 29 se observa que la recuperación de la balanza comercial es tan sólo relativa. Si se analiza el saldo comercial dividido en petrolero y no petrolero, se tiene que la balanza comercial no petrolera en estos cuatro años (2001-2004) ha presentado grandes déficits semestre tras semestre, con un saldo negativo de alrededor de 1.200 millones de dólares en promedio; esto es cerca de 4 veces el promedio previo a la dolarización. En cambio, en el mismo período el saldo comercial petrolero ha sido positivo en todos los semestres bordeando los 1000 millones de dólares en promedio.

En el primer semestre del 2004 el saldo positivo (1.553 millones de dólares) de la balanza comercial petrolera se incrementó en 78% con respecto al mismo período del año anterior. Este fuerte incremento logró cubrir el déficit comercial no petrolero y así -en términos globales- revertir la tendencia de los semestres anteriores y obtener una balanza comercial positiva.

Con respecto a la balanza no petrolera, recuérdese que en ella están incluidas todas las ventas y compras de todos los sectores de la economía, exceptuando obviamente al petrolero. Así que el comportamiento de esta balanza es el reflejo del desenvolvimiento del aparato productivo nacional en el mercado internacional. Los saldos negativos registrados en estos años dejan en claro que los agentes nacionales están comprando más de lo que logran vender. Cabe resaltar que en promedio las importaciones semestrales de insumos para la producción (materias primas y bienes de capital) representan el 65% del total de compras. Mientras que las exportaciones semestrales no petroleras, es decir las ventas del sector productivo nacional,

representan el 57% en promedio. Así por ejemplo (excluyendo el petróleo), en el primer semestre del 2004 se compró 2.070 millones de dólares en insumos productivos; y en contraparte apenas se vendió 1.585 millones de dólares en productos ecuatorianos.

Cuadro 29
Ecuador: Balanzas comerciales por semestres
2001 – 2004



Fuente: Banco Central del Ecuador

Entonces no es de extrañarse que la balanza comercial relativa, que mide la tendencia importadora o exportadora, sea desde el 2001 negativa³⁰. Lo que significa que el Ecuador tiende a ser importador neto en la mayoría de productos. Es más si se analiza los dos primeros trimestres del 2004, se puede ver que de los 32 productos³¹ que conforman la balanza comercial relativa, en 23 productos -en su mayoría elaborados- el Ecuador tiene tendencia fuertemente importadora; mientras que en sólo 9 tiene tendencia exportadora (ver cuadro 30).

Recuérdese, además, que antes el país exportaba muchos de los productos en los cuales ahora es importador neto. Este es el caso de la carne y productos de carne, productos lácteos elaborados, productos de tabaco, entre otros. Es decir que a pesar de que el Ecuador podría producir internamente varios productos en la actualidad tiene que comprarlos en el exterior debido a los elevados costos internos. De ahí que no es de sorprenderse que actualmente el mercado ecuatoriano esté inundado de productos importados colombianos y chinos, entre otros.

³⁰ Ver capítulo 7 (competitividad: el reto de la hora) del Análisis de Coyuntura del primer semestre de año 2003.

³¹ Exceptuando el camarón crudo del cual no hay datos disponibles.

Cuadro 30
Ecuador: Balanza comercial relativa*
en base a millones de dólares
trimestres del 2004

	Importador neto	2004			Exportador neto	2004	
		I	II			I	II
1.	Electricidad, gas y agua	-1	-1	1.	Petróleo y gas natural	1	1
2.	Minerales	-0,91	-0,99	2.	Banano, café y cacao	1	1
3.	Productos de tabaco	-0,99	-0,97	3.	Camarón elaborado	1	1
4.	Cereales	-0,99	-0,95	4.	Flores	0,94	0,94
5.	Carne y productos de la carne	-0,92	-0,94	5.	Pescado preparado o en conserva	0,84	0,88
6.	Equipo de transporte	-0,91	-0,94	6.	Productos de madera (excepto muebles)	0,69	0,68
7.	Maquinaria, equipo y aparatos eléctricos	-0,91	-0,93	7.	Pescado vivo, fresco y refrigerado	0,86	0,58
8.	Productos lácteos elaborados	-0,86	-0,92	8.	Cacao elaborado, chocolate y confitería	0,51	0,44
9.	Productos químicos	-0,89	-0,9	9.	Otros productos alimenticios	0,16	0,13
10.	Papel y cartón	-0,81	-0,87				
11.	Productos metálicos	-0,84	-0,87				
12.	Productos de molinería	-0,74	-0,76				
13.	Ganado y otros productos de origen animal	-0,64	-0,72				
14.	Otros productos manufacturados	-0,53	-0,69				
15.	Aceites y grasas	-0,63	-0,66				
16.	Bebidas	-0,53	-0,64				
17.	Productos de caucho y de plásticos	-0,68	-0,61				
18.	Productos de textiles y cuero; y cuero	-0,48	-0,59				
19.	Productos de la silvicultura	-0,23	-0,54				
20.	Vidrio y otros productos no metálicos	-0,44	-0,52				
21.	Productos de petróleo refinado	-0,46	-0,32				
22.	Azúcar	0,73	-0,27				
23.	Otros productos de la agricultura	0,08	-0,17				
	BALANZA TOTAL	-0,01	-0,01				

(*)La balanza comercial relativa (BCR) mide la tendencia exportadora o importadora de cada producto. Mientras el indicador más se acerca a 1, es exportador neto; y, si se acerca más a -1, es importador neto.

Fuente: Banco Central del Ecuador

Así en el 2002, según datos de Proexport³² (oficina de representación comercial del gobierno colombiano en Ecuador), la inversión colombiana en Ecuador fue de 346 compañías con 637 socios colombianos. En el 2003, 741 empresas colombianas tuvieron a Ecuador como único mercado de exportación. Se debe mencionar que parte del éxito exportador colombiano -explicable sobre todo por los efectos de la dolarización- se debe a que el gobierno colombiano organiza rondas de negocios³³ entre compradores europeos, estadounidenses o de otras zonas. En lo que va del 2004, en estas rondas Colombia atendió a 18 empresas ecuatorianas, con las cuales concretó negocios (ventas) por 14 millones de dólares.

Asimismo, de enero a mayo del 2004 el monto total de comercio con Colombia (exportaciones más importaciones) ascendió a 535 millones de dólares, registrando un crecimiento de 14% con relación al año pasado. El Ecuador compró a Colombia 367,4 millones de dólares y logró venderles 167,2 millones de dólares. Respecto a las importaciones que Ecuador hizo desde Colombia, los productos no tradicionales registraron un aumento en sus ventas de 312 millones a 355 millones de dólares. Entre ellos, el mayor rubro fue la compra de energía eléctrica de 56,8 millones de dólares. Otros sectores que representan el 75% del total de las ventas a Ecuador fueron los químicos, vehículos, plásticos, artículos de hogar, farmacéuticos y metalmecánica.

Un caso que merece especial atención en el comercio ecuatoriano es China. Las relaciones comerciales con el gigante de oriente comienzan en 1994. Hasta 1999 el Ecuador exportó a China 325 millones de dólares e importó 258 millones. Esto dio como resultando un balanza comercial positiva acumulada de 67 millones de dólares. Pero a partir del 2000, la situación cambia radicalmente. Poco a poco, las exportaciones ecuatorianas caen mientras se aceleran las importaciones. En ese año Ecuador tuvo con China una balanza negativa, pues exportó 58 millones de dólares pero importó 77 millones. ¡Hacia el 2001 la situación se deteriora abruptamente, pues el país exportó tan sólo 9 millones de dólares e importó 149 millones! La brecha continuó creciendo después: en 2002 se exportó 15 millones pero se importó 220 millones; y en el 2003 se vendió 14 millones y se compró 301 millones. Es decir, de una balanza comercial acumulada favorable se pasó a una desfavorable de -651 millones de dólares acumulados en cuatro años. El incremento de importaciones de China desde 1999 hasta el 2003 fue del 500%, mientras las exportaciones desde Ecuador cayeron en -90%. Es por eso que muchos hablan ya de una “invasión” de productos chinos que estaría perjudicando duramente a algunos sectores productivos, poniendo en riesgo la estabilidad empresarial manufacturera y buena parte del empleo en Ecuador. Por ello Sebastián Borja, presidente de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador, considera que es urgente la aplicación de salvaguardias³⁴ con China. Amparándose en el artículo 16 del Protocolo de Adhesión³⁵ de China a la OMC, en el que se establece la posibilidad de aplicar medidas de salvaguardia a China³⁶, en “los casos en que los productos de origen chino se estén importando en el

³² Proexport maneja un presupuesto anual de 320 mil dólares. El dinero que maneja esta oficina en Ecuador se lo considera una inversión de ese Gobierno en el país. Este dinero es utilizado para facilitar negocios entre empresas de los dos países.

³³ Una ronda de negocios procura costear el pasaje y estadía a potenciales compradores y ponerlos a disposición de los expendedores colombianos. Esto es exclusivo para los productores colombianos.

³⁴ Son mecanismos legales de excepción a la regla general del libre comercio, contemplados en la OMC, que permiten que los países ejerciten acciones para lograr efectos transitorios de protección de un sector de la producción. Son herramientas legales de defensa frente al incremento sustancial de importaciones de productos provenientes de otros países.

³⁵ Aprobado el 11 de diciembre del 2001

³⁶ El Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC establece que estas medidas no son permanentes ni discriminatorias, es decir no se pueden aplicar a un producto de un país específico. Pero la característica especial del Protocolo de Adhesión de China, a manera de excepción, es que, manteniendo la temporalidad de la medida, permite la discriminación, es decir aplicar salvaguardias solamente a productos originarios de China y a nadie más.

territorio de cualquier miembro de la OMC en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar una desorganización en el mercado para los productores nacionales de productos similares o directamente competidores”.

Para concluir este análisis del sector externo, cabe mencionar que el gobierno nacional arrancó la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EEUU el 18 de mayo del presente año, conjuntamente con Colombia y Perú.³⁷

A punta de un optimismo desbordante, sustentado casi sólo en el voluntarismo (o quizás en la complicidad con los designios de Washington), la ministra de Comercio y su equipo negociador pretenden que la sociedad acepte como algo casi maravilloso el Tratado de Libre Comercio (TLC). Afilando sus argumentos dicen que es “hora de abrir los ojos al mundo”, pues para mejorar el nivel de vida se necesita crecer a un ritmo superior y financiar el desarrollo con recursos externos. Para lograrlo nada mejor que las exportaciones e inversiones. Y en este empeño aparece la apertura comercial, que es mucho más que comercio, como parte de la estrategia que nos debe incorporar al principal mercado mundial, los EEUU. El TLC, entonces, es un objetivo primordial que, al decir del gobierno, compete a todo el país.

Frente a este optimismo voluntarioso, la razón y la experiencia llaman a la reflexión. El proceso de negociación asimétrico, en el que se discute exclusivamente la agenda de los EEUU -no hay agenda ecuatoriana y menos aún andina-, sin un verdadero equipo nacional, sin la preparación técnica suficiente, es de por sí un motivo de preocupación. El asunto se complica mucho más cuando se avanza hacia los temas de fondo. Para empezar el “libre comercio” es una cantaleta sin contenido en la medida que los EEUU no están dispuestos a eliminar las protecciones a su agricultura; e, incluso en el caso de que se avanzase en una senda de libertad e igualdad, ésta, al ser intentada a partir de desequilibrios enormes, sólo beneficiará al más poderoso, o sea a los EEUU.

El asunto no se agota en lo comercial. La potestad para que sólo las empresas con capital norteamericano puedan demandar al gobierno fuera de la legislación nacional, vía arbitraje, lesiona la soberanía. A esto se suma la posibilidad para que todos los servicios -educación, comunicaciones, salud, pensiones, vivienda, seguridad, agua- puedan ser privatizados. La imposición de estándares de propiedad intelectual rigurosos, que van más allá de los perjudiciales requisitos de la OMC, favorecerán a las farmacéuticas de los EEUU, a expensas de la salud pública y también de los conocimientos comunitarios de los pueblos indígenas. El establecimiento de normas que dejen abiertas sólo a mecanismos de mercado las compras gubernamentales, limitará la capacidad para que el gobierno central o los gobiernos seccionales puedan influir con medidas que favorezcan a los productores locales. La limitación para impulsar políticas productivas pro-activas provocará mayores restricciones al desarrollo nacional. En suma, el país será menos país con el TLC, un Tratado con categoría supraconstitucional, con compromisos (casi) imposibles de revertir.

³⁷ Por la trascendencia que tuvo en los medios de comunicación, más que por su significación efectiva para el país, cabe recordar el Concurso de Miss Universo llevado a cabo en los mismos días en los que se inició la negociación del TLC. Este Concurso, que sirvió para distraer a la opinión pública preocupada por la creciente inestabilidad política, tuvo un costo superior a los 13 millones de dólares.

En estas circunstancias, frente a negociaciones reservadas, en las que realmente sólo intervienen algunas cúpulas gubernamentales y empresariales, urge una amplia discusión, con la participación de todos los sectores de la sociedad.

En cuanto al tema de la deuda externa, no muchos cambios se han presentado durante este semestre. La deuda pública se ha ido reduciendo ligeramente al pasar de 11.471 millones de dólares en enero a 11.165 millones en junio. La deuda privada, que terminó el año anterior en 5.102 millones de dólares llegó hasta los 5.656 millones en marzo de este año, pero se contrajo hasta 5.390 millones en junio. (ver cuadro 31)

Cuadro 31
Ecuador: Deuda externa pública y privada
2001 – 2004

	2001	2002	2003	2004
deuda pública				
Enero	11294	11374	11413	11.471
febrero	11322	11347	11323	11.393
Marzo	11250	11307	11239	11.370
Abril	11211	11248	11208	11.218
Mayo	11218	11313	11304	11.236
Junio	11240	11414	11239	11.165
Julio	11158	11330	11192	
Agosto	11214	11300	11191	
septiembre	11263	11256	11363	
octubre	11227	11246	11445	
noviembre	11186	11320	11466	
diciembre	11373	11388	11493	
deuda privada				
enero	2239	3395	4825	5.534
febrero	2357	4103	4985	5.461
marzo	2343	4169	4961	5.656
abril	2242	4190	5112	5.612
mayo	2397	4209	4571	5.013
junio	2284	4127	5188	5.390
julio	2384	4928	5190	
agosto	2337	4628	5264	
septiembre	2443	4642	5094	
octubre	2475	4512	5135	
noviembre	2865	4355	5304	
diciembre	3038	4899	5102	

Fuente: Banco Central del Ecuador

Como puede verse en el cuadro 32, el monto total de deuda externa habría crecido en poco más de 100 millones de dólares, alcanzando los 16.555 millones a junio del 2004. Nótese que la tasa de crecimiento de la deuda externa total habría pasado de 15% en el 2002 a 6% en el 2003 y luego a 1% en el 2004. Esta reducción en la flexibilidad del endeudamiento podría ser un indicador de que la visión del Ecuador como un objetivo de crédito seguro y confiable habría desaparecido de los mercados financieros internacionales.

Cuadro 32
Ecuador: Estructura y crecimiento de
la deuda externa
2001 - 2004

A junio				
	2001	2002	2003	2004
Millones de dólares				
pública	11.240	11.414	11.239	11.165
privada	2.284	4.127	5.188	5.390
total	13.524	15.541	16.427	16.555
Crecimiento				
pública		2%	-2%	-1%
privada		81%	26%	4%
total		15%	6%	1%
Peso				
pública	83%	73%	68%	67%
privada	17%	27%	32%	33%
total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Banco Central del Ecuador

A modo de conclusión

Casi a la mitad del primer semestre del 2004 se produjo un recambio en la cúpula del Ministerio de Economía. Este hecho invitó a los economistas "ortodoxos, conservadores y prudentes" para que, una vez más, pongan en circulación el miedo al "populismo económico". La historia se repite. Dependiendo de las circunstancias, ellos presentan las "amenazas", "tentaciones" e "inconveniencias" de lo que ellos mismos consideran el riesgo de un manejo que no sea "austero, disciplinado y eficiente de los recursos públicos", aquel que, por lo demás, sólo es viable dentro la lógica neoliberal. Fuera de dicha lógica, todo es populismo; sin su tecnocracia, todo es vil política. En palabras de Rafael Correa, "un tecnócrata en ciencias sociales es un tonto tan incompetente que ni siquiera se da cuenta que esta haciendo política".

Si se acepta que el populismo existe cuando se habla de un acto político para tratar de acceder al poder o para conservarlo vía prácticas clientelares, aplicadas incluso por presidentes neoliberales como Menem y Fujimori, la pregunta de cajón es si se puede hablar de un "populismo económico". Este concepto se presta a muchos equívocos, más que en el campo político, en donde ya de por sí camina por un laberinto complejo. Si su manipulación en lo político provoca encubrimientos múltiples, en lo económico, debido al reduccionismo con que se lo utiliza, deviene un acto de manipulación. Es parte de la propaganda. Es una herramienta destacada del "terrorismo económico".

A pesar del pacífico y continuista cambio en el Ministerio de Economía de Mauricio Pozo por Mauricio Yépez, como para curarse en salud, se desató una campaña mediática para ensalzar los supuestos logros del ministro saliente y señalar el rumbo, el único e indiscutible rumbo al ministro entrante. Les angustia que los excedentes petroleros no vayan a servir la deuda externa.

Si por un lado resulta lamentable que pensar en aumentar la inversión social pueda ser considerado como populista, sobre todo en un país en donde dicha inversión pierde terreno sistemáticamente a cuenta de cumplir con los compromisos de la deuda, por otro, le sobra razón a Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, quien en Diario El Clarín, manifestó que "todo análisis económico está hecho de compromisos" y "dado que

todo proceso económico involucra compromisos de distintos sectores, las decisiones deben ser de carácter político". Por lo que, según él, "no hay como dejar la economía en manos de tecnócratas", menos aún de tecnócratas cuyo compromiso no es realmente con el país, sino con los acreedores de la deuda, los grandes banqueros, las transnacionales y los grupos rentistas.

De todas maneras cabe anotar que con el cambio de ministro aparentemente se enfriaron las relaciones con el FMI.³⁸ El ministro Yépez, ex-funcionario del Fondo, no ha demostrado la misma acuciosidad que su antecesor para concertar la firma de una segunda Carta de Intención en lo que va del gobierno del presidente Lucio Gutiérrez. Esto quizás es explicable por la propia debilidad política del régimen³⁹, por efectos del mencionado ciclo político de la economía y quizás también por el ingreso masivo de petrodólares, los que, a pesar de las limitaciones señaladas, no han obligado a la adopción de medidas más drásticas.

Sin embargo, flota en el aire, para ponerlo en términos literarios, la presión del FMI para que el Ecuador continúe por la senda de sus ajustes. Como que está pacientemente esperando la terminación de la lid electoral de octubre para volver a presionar abiertamente por el cumplimiento íntegro de su receta, apoyada públicamente por la embajadora de los EEUU. Receta que incluye reformas a la Ley de Hidrocarburos, insistiendo en una mayor participación de las empresas privadas; privatización de las eléctricas y las telefónicas; liquidación de los bancos cerrados en manos de la AGD; eliminación del subsidio al gas doméstico; reducción de la masa salarial del sector público; sostenimiento de la Ley de Transparencia Fiscal y por ende de la austeridad fiscal para asegurar la recompra de la deuda externa; entre otros temas ampliamente conocidos.

En suma, cuando la situación económica no encuentra aún derroteros certeros y cuando el deterioro social no se ha revertido, a pesar de tener una coyuntura internacional muy favorable y quizás irrepetible, el semestre transcurrió "en medio de paradojas" y de indiferencias, tal como expresó Javier Ponce en el informe político elaborado para el Comité Ecuménico de Proyectos (CEP), en el presente semestre: "Como si en la indiferencia se mantuviera congelada una amenaza de una próxima tempestad por el lado de las cifras económicas o de la impaciencia popular".⁴⁰

³⁸ Las metas macroeconómicas exigidas por el FMI en el año 2004, para fortalecer la dolarización y para que el Ecuador regrese al mercado internacional de capitales y acceda a nuevos créditos de los organismos multilaterales, son: crecimiento 5,4%, crecimiento per cápita 3,5%, superávit primario 5,1%, superávit global 2,2 %, inflación fin del período 3,1%. Salvo la meta inflacionaria, las otras metas se perfilan como de difícil cumplimiento.

³⁹ Las dimensiones de popularidad, credibilidad, apoyo ciudadano y confianza del régimen, según los datos de Spectrum Flash, coincidentes con los de otras encuestadoras serias, han bajado sostenidamente a 7,6%, 3,07%, 5,63% y 4% en julio del 2004.

⁴⁰ Bastaría con mencionar que analistas económicos cercanos al modelo vigente, en sus últimos informes periódicos incluyen regularmente un capítulo para estudiar las consecuencias y características de "una caída del modelo".