

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera Vélez, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamín

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazu! Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

58

Quito-Ecuador, abril del 2003

PRESENTACION / 3-4

COYUNTURA

Presupuesto General del Estado y Carta de Intención,
rinden tributo a los acreedores de la deuda pública / 5-16

Equipo Coyuntura CAAP

De la desconsolidación al autoritarismo democráticos. O cómo dejar
de gobernar para mantenerse en el gobierno / 17-30

J. Sánchez – Parga

Conflicto bélico y debilitamiento de la economía mundial / 31-42

Marco Romero Cevallos

Conflictividad socio – política: Noviembre 2002 – Febrero 2003 / 43-48

TEMA CENTRAL

Geopolítica del petróleo en América Latina / 49-76

Guillaume Fontaine

Ecuador: entre la ilusión y la maldición del petróleo / 77-100

Alberto Acosta

Transnacionalización y concentración de poder
en la escena petrolera actual / 101-110

Aurelia Mañé Estrada

Petróleo, Estado y Proyecto Militar / 111-134

Bertha García Gallegos

ENTREVISTA

Capitalismo global y modernidad compleja / 135-142

Entrevista a Bernat Riutort Serra

DEBATE AGRARIO-RURAL

Desarticulación social y tensiones latentes en las áreas florícolas
de la sierra ecuatoriana: un estudio de caso / 143-158

Tanya Korovkin

La calidad sanitaria de los cultivos de importancia económica:
Impactos del Programa Nacional de Control Biológico del Perú / 159-180
George Sánchez Quispe

ANALISIS

El lugar de la ciudadanía en los entornos de hoy
Una mirada desde América Latina / 181-222
Amparo Menéndez-Carrión

Reflexiones antropológicas acerca de las problemáticas
actuales de la cultura en Ecuador / 223-236
Mauro Cerbino

CRITICA BIBLIOGRAFICA

"Entre el hastío y la participación ciudadana
Partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002) / 237-242
Comentarios: Pablo Andrade

COYUNTURA

Presupuesto General del Estado y Carta de Intención, rinden tributo a los acreedores de la deuda pública

Equipo Coyuntura CAAP

La Carta de Intención ("sujeción"), que el gobierno del Presidente Gutiérrez firmara con el FMI, a la vez que sustentan, condicionan al Presupuesto General del Estado, para el año 2003. Los puntos del acuerdo, sus límites y efectos para la frágil economía ecuatoriana, así como su "destino manifiesto": garantizar el pago del servicio de la deuda externa, son examinados en esta entrega del Análisis de Coyuntura económica del país.

El Presupuesto General del Estado para el año 2003, aprobado por el Congreso Nacional, cumple con los compromisos asumidos por el actual gobierno en la Carta de Intención, presentada ante el Fondo Monetario Internacional el 10 de febrero del año en curso¹, orientados a continuar colocando al pago del servicio de la deuda pública, en particular de la deuda externa, como la primera prioridad en el manejo de los recursos financieros del Estado.

Para cumplir con el pago del servicio de la deuda, el Estado debe generar los excedentes financieros necesarios, a través de la aplicación de las consabidas políticas de ajuste, que incluyen medidas tanto para aumentar los ingresos del presupuesto, en base al incre-

mento de los precios de los bienes y servicios públicos, como para disminuir los gastos, contrayendo la inversión y el gasto público en general. Por las dos vías, se afecta negativamente la situación económica de las familias, por el encarecimiento del costo de vida, la reducción de sus ingresos reales, la reducción de las fuentes de empleo; y, el deterioro de las prestaciones de servicios públicos, resultantes de los recortes presupuestarios.

Las políticas de ajuste, son de carácter recesivo, debido a la contracción de la demanda que se deriva de la disminución de los ingresos reales de productores y consumidores, por el aumento de los precios de los bienes y servicios públicos, como los combustibles, así como por el congelamiento de las

1 La Carta de Intención se publicó en el Diario HOY, del viernes 21 de febrero del 2003, p. 10-A.

remuneraciones de los empleados públicos y de las pensiones de los jubilados, la disminución del número de empleados públicos, la disminución de la inversión pública, entre otras medidas que normalmente se incluyen en las

Cartas de Intención.

Así, en la Carta de Intención presentada ante el FMI el 10 de febrero se incorporan las siguientes medidas:

1. Elevación de los precios de los combustibles en la siguiente magnitud:

	Precio anterior		Aumento	IVA	Precio nuevo	Elevación
Gasolina super, galón	\$1.42	+	0.35= 1.77 x	1.12 =	1.982	39.6%
Gasolina extra, galón	\$1.12	+	0.20= 1.32 x	1.12 =	1.478	32%
Diesel, galón	\$0.90	+	0.03= 0.93 x	1.12 =	1.04	15.7%

2. Reducción de la masa salarial de las familias ecuatorianas, por la combinación de las siguientes medidas:

- Congelamiento de las remuneraciones de los servidores públicos,
- Eliminación de provisiones para horas extras,
- Reducción gradual del número de empleados públicos, de tal manera que la masa salarial del 2004 sea inferior a la masa salarial del 2003,
- Congelamiento de las pensiones de los jubilados,
- Reducción del 10% en las remuneraciones superiores a mil dólares, de los funcionarios de libre remoción,
- Reducción del 10% del número de funcionarios de libre remoción,
- Suspensión de los créditos del seguro social a los afiliados,
- Reducción de la base imponible del impuesto a la renta de las personas naturales, (medida prevista de ser aprobada para fines de noviembre del 2003), de tal manera que paguen dicho impuesto los trabajadores que hasta antes de la aplicación de esta medida estaban

exonerados del mismo, por el bajo nivel de sus remuneraciones,

- Trámite de una ley al Congreso Nacional, para establecer gravámenes a las indemnizaciones "excesivas" sobre las permitidas en el código de trabajo,
- Se eliminó el reparto del 15% de las utilidades de las empresas públicas, cuyo único propietario es el Estado; y,
- Eliminación del subsidio al precio del gas doméstico.
- Revisión de la base de datos del Bono Solidario, durante el primer semestre del año 2003.

Estas dos medidas, se estima que generarían un ahorro al Estado de US \$ 40 millones en el 2003. El ahorro (mayor ingreso o menor gasto) para el Estado, es una pérdida de ingresos (caso de las personas que sean eliminadas de la base de datos del bono solidario) o un aumento del gasto para las familias, en el caso del aumento del precio del gas.

En todos los casos, las medidas mencionadas, producen la disminución de los ingresos disponibles de las familias ecuatorianas (sea porque disminu-

yen directamente sus ingresos, o sea porque aumentan sus gastos), mientras aumenta el monto de recursos destinados al pago del servicio de la deuda pública, externa e interna. El Estado, opera en consecuencia, como un cobrador, conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, del tributo a los acreedores de la deuda pública, por parte de productores y consumidores, cuya situación económica tiende consecuentemente a deteriorarse.

El Gobierno y el FMI, argumentan sin embargo, que dichas medidas están orientadas a fomentar el crecimiento y a atender necesidades sociales prioritarias. Así, en el primer párrafo de la Carta de Intención, consta lo siguiente:

“El gobierno está convencido que estas políticas promoverán un crecimiento sostenible, al tiempo que se enfrentan las necesidades sociales prioritarias, se controla la inflación, se fortalece la solvencia del sector público y se refuerza la viabilidad externa”²

En la realidad, las políticas aplicadas en el marco de los acuerdos con el FMI, privilegian el pago del servicio de la deuda pública, en particular de la deuda externa, a costa de debilitar el crecimiento económico y de agravar las necesidades sociales prioritarias. Al deteriorar la capacidad productiva, afectan la solvencia del sector público y deterioran la viabilidad externa, como se demostrará más adelante en este análisis.

Prioridad al pago del servicio de la deuda pública

Tanto en la Carta de Intención como en el Presupuesto General del Estado aprobado, se asigna la máxima prioridad al pago del servicio de la deuda pública, en particular de la deuda externa, incluyendo el pago de los atrasos en los que había incurrido el gobierno anterior.

La Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, LORETF, aprobada por el Congreso en Septiembre del 2002, estableció los mecanismos a través de los cuales se destinaría una mayor cantidad de recursos financieros al pago del servicio de la deuda pública. En dicha Ley, el Estado se comprometió a obtener un superávit primario (ingresos corrientes menos gastos corrientes, excluido intereses de la deuda pública), para destinarlos al pago del servicio de la deuda. Adicionalmente se comprometió a destinar el 70% de los ingresos del petróleo que será transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados, al mismo fin, con el objeto de ir reduciendo la relación entre saldo de la deuda y PIB, desde el 59% registrado a fines del 2002, hasta colocarse por debajo del 40% a fines del 2006.

La Proforma del Presupuesto del Estado para el año 2003, asciende a US \$ 6.701.3 millones, cifra que guarda coherencia con las disposiciones de la mencionada LORETF, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

2 Ver: Carta de intención entre el gobierno del Ecuador y el Fondo Monetario Internacional, del 10 de febrero del 2003, publicada en el diario HOY, 21 de febrero del 2003, p. 10 A.

Aplicación de la Ley de responsabilidad

Millones de dólares	Pto inicial 2002	Pro forma 2003	Crecimiento En %
Inicial	5627.7	6701.3	19.1
Intereses	886.5	906.1	2.2
Amortización	829.7	1496.8	80.6
Gasto Total	4798.0	5204.5	8.5
Gasto Primario	3911.5	4298.4	9.9
Servicio Deuda = Intereses + Amortiz.	1716.2	2402.9	40.0

INFLACIÓN (Promedio del período) 8-10%

Presupuesto Inicial = Gasto Total más Amortización

Gasto Primario = Gasto Total menos Intereses

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas, Subsecretaría de Presupuestos. PROFORMA DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL 2003, análisis, p. 10.

Tanto el gasto total como el gasto primario (esto es excluidos los intereses de la deuda pública) aumentarían en el año 2003, de acuerdo con el Presupuesto aprobado, en una cifra similar a la inflación prevista, lo que significa que en términos reales, esto es excluida la inflación, el Presupuesto del Estado se mantendrá congelado, o inalterado, al mismo nivel del año 2002.

El pago de amortizaciones de la deuda pública, sin embargo, se incrementará en 80.6% en valores nominales y en alrededor del 66% en términos reales (quitando el efecto de la inflación), mostrando la absoluta prioridad que se asigna en el Presupuesto del año 2003, al pago de la amortización de la deuda pública, en concordancia con lo establecido en la Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, cuyo objetivo fundamental es aumentar el monto de recursos del Estado destinados al pago de amortizaciones, con el objeto de ir reduciendo la relación entre

la deuda y el PIB, por la vía de aumentar el pago de amortizaciones, en lugar de hacerlo por la vía de aumentar el PIB.

Incremento de transferencias hacia los acreedores

En el Presupuesto disponible no aparece desglosada la información entre servicio de la deuda pública externa e interna, lo que habría permitido calcular la magnitud de las transferencias hacia el exterior que sin duda aumentarán como resultado de la aplicación de la Ley de transparencia fiscal mencionada.

En el presupuesto está sin embargo, desglosada la información entre desembolsos previstos por créditos externos e internos, en las siguientes magnitudes:

Total desembolsos en el año 2003,	US \$ 1.727.3 millones
Por créditos externos	935.9 millones
Por créditos internos	791.4 millones

El servicio de la deuda pública previsto para el año 2003, -US \$ 2.402.9 millones- será superior en US \$ 675.6 millones de dólares, a los desembolsos de créditos externos e internos, que en total ascenderán a US \$ 1.727.3 millones, lo que significa que los nuevos créditos serán insuficientes para cubrir el servicio de la deuda pública anteriormente contratada, razón por la que el Estado para cubrir la diferencia, deberá extraer de los bolsillos de las familias ecuatorianas -productores y consumidores- excedentes por la cifra de US \$ 675.6 millones para pagar dicho servicio.

El monto que se destinará al servicio de la deuda pública en el año 2003, según el presupuesto aprobado, US \$ 2.402.9 millones, además de ser superior en 39%, al total de desembolsos previstos por nuevos créditos, dentro de los que se incluyen los concedidos por el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, es superior en 64% al total de ingresos previstos por la actividad hidrocarburífera, en el año 2003, en U.S. \$ 1.461.5 millones³; y, superior también, en 27%, al valor previsto para Gastos de personal, esto es salarios y remuneraciones de todos los empleados públicos, incluidos en el presupuesto general del Estado, que asciende a la cifra de US \$ 1.886.6 millones.

El servicio de la deuda pública, esto es el tributo que pagaremos productores y consumidores a los acreedores, US \$ 2.402.9 millones, será superior en el año 2003, en US \$ 941.4 millones, a todos los ingresos previstos por la actividad hidrocarburífera, lo que significa que todos los ingresos petroleros no alcanzan para cubrir el pago de dicho tributo.

El Presupuesto del Estado supone un precio de US \$ 18 el barril de petróleo y en la Carta de Intención está previsto que "Si los ingresos obtenidos del petróleo cayeran por debajo del nivel programado, el Gobierno compensaría la totalidad de la merma con reducciones del gasto. Si los ingresos superaran el nivel programado, se los destinará íntegramente a la acumulación de depósitos del Gobierno en el Banco Central (Fondo de Estabilización Petrolero por liquidar) o a la reducción de la deuda pública".⁴ Por cada dólar en que aumenta o disminuye el precio de exportación del petróleo, se registra un aumento o disminución de alrededor de 80 millones de dólares al Presupuesto General del Estado.

El servicio de la deuda - US \$ 2.402.9 millones- equivale también a un monto de recursos superior en US \$ 941.4 millones, al total de salarios y remuneraciones de todos los empleados públicos, incluidos en el Presupuesto, - US \$ 1.886.6 millones-.

3 Ver: Administración del Ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República del Ecuador. Proforma del Presupuesto del Gobierno Central, 2003, análisis, p. 13.

4 Ver: Carta de Intención entre el Gobierno del Ecuador y el Fondo Monetario Internacional, del 10 de febrero del 2003, numeral 12, publicada en el HOY, viernes 21 de febrero del 2003.

El número de empleados públicos incluidos en el Presupuesto General del Estado en el año 2003, asciende a 278.643 personas, la mayoría de las cuales pertenecen al Ministerio de Educación – 131.001 personas-; seguidos del sector Defensa Nacional con 56.581 empleados y trabajadores; Sector Salud con 35.112 efectivos; y, Sector Asuntos Internos con 33.295 trabajadores. Estos sectores mencionados suman 255.989 trabajadores, lo que significa el 91.8% del total de empleados públicos, incluidos en el Presupuesto General del Estado.⁵

Tenedores de papeles de Deuda Externa, recibirán recursos petroleros del OCP

En la Carta de Intención se aclara y se deja constancia expresa de que el 70% de los recursos del OCP, **“se destinarán para la recompra de deuda (no para amortizaciones normales contempladas en el presupuesto)”**, poniéndose en evidencia que los tenedores de papeles de deuda externa, serán los principales beneficiarios de esta medida introducida en la ley en mención. Recordemos que las cotizaciones de dichos papeles en el mercado secundario registraron importantes alzas, luego de que el Ecuador se autoimpuso la condición de recomprar los papeles de deuda externa en el proceso de renegociación de la misma en el año 2000; y, más tarde, cuando se asignaron los recursos para cumplir la condición de recompra, mediante la aprobación de la mencionada

Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.

Los tenedores de papeles de deuda externa, mediante el funcionamiento de los mercados secundarios, pueden ser personas naturales o jurídicas residentes en el Ecuador. Sus nombres, sin embargo, no se los puede conocer, dado el carácter reservado de dichas transacciones.

El funcionamiento de los mercados secundarios ha abierto la posibilidad de que personas e instituciones residentes en el Ecuador, se hayan transformado en acreedores de la deuda externa. Si dichos acreedores ocupan posiciones relevantes en la administración pública, como ministros de finanzas o gerentes del Banco Central, por ejemplo, se convierten en juez y parte en las negociaciones con el FMI, con un evidente conflicto de intereses, entre los de la mayoría de tenedores de papeles de la deuda externa. Esta situación contribuye a entender las razones por las que, la presión por la firma de las cartas de intención con el FMI, en las que se prioriza el pago del servicio de la deuda externa, por sobre cualquier otro objetivo económico o social nacional, proviene de ciertos grupos locales que defienden sus intereses como acreedores coincidiendo con los demás y en consecuencia, con la misión que ha asumido el FMI desde los años ochenta, de cobrador oficial de la deuda externa.

El servicio de la deuda externa en el año 2003, será superior a la establecida en el Presupuesto del Estado apro-

5 Ver: Proforma consolidada del gobierno central, 2003, Cuadro de recursos humanos.

bado, considerando que los ingresos por exportaciones de petróleo a través del OCP, se destinarán a la recompra de deuda externa, no para las amortizaciones normales que están contempladas en el presupuesto, como se citó en párrafos anteriores. La entrada en funcionamiento del OCP está prevista para el último trimestre del 2003, según consta en la propia Carta de Intención.

Condicionabilidad a la inversa

El hecho de que los nuevos créditos que nos conceden sean insuficientes para pagarles el servicio de la deuda anteriormente contratada, muestra que la condicionalidad debería operar al revés de lo que actualmente ocurre. Esto es, los deudores deberíamos exigir a los acreedores el cumplimiento de determinadas condiciones, para poderles continuar pagando el servicio de la deuda, entre las que deberían constar las siguientes:

1. Que se considere la capacidad real de pago del país, esto es que al servicio de la deuda externa, se destine un porcentaje de los ingresos corrientes del Presupuesto del Estado y un porcentaje de los ingresos por exportaciones, de tal manera que no sean afectadas las necesidades de inversión y de gasto público, necesarias para aumentar la capacidad productiva local y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población,
2. Que se establezcan plazos más largos, períodos de gracia y tasas de interés acordes con la capacidad de pago del país,

3. Que los países acreedores nos permitan obtener un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, lo que incluye:

- o una balanza comercial positiva, esto es que nuestras exportaciones sean superiores a nuestras importaciones,
- o que las remesas de los emigrantes sean superiores al déficit comercial y al déficit en la balanza de servicios,

Los países que no contamos con poder de emisión de una moneda aceptada a nivel internacional, aunque utilicemos al dólar norteamericano, para poder disminuir el saldo de la deuda externa, debemos contar con balanza en cuenta corriente positiva, caso contrario los déficit requieren de mayor ingreso de capital extranjero, aumentando la posición deudora del país frente al resto del mundo.

4. Que se establezcan cláusulas de contingencia en las negociaciones sobre deuda externa, tales como suspensión de pago del servicio de la deuda en caso de una caída del PIB, en caso de déficit comercial, en caso de la caída de los precios del petróleo, por ejemplo,
5. Que se abra la posibilidad de recurrir a un arbitraje internacional para analizar caso por caso, la legalidad y moralidad de las deudas pendientes de pago.

Las condiciones mencionadas ya han sido incluidas en las renegociaciones de la deuda externa de otros países, destacándose entre ellas, el caso de la deuda externa de Alemania en 1952, en el Acuerdo de Lon-

dres. En ese entonces, había clara conciencia por parte tanto de los países acreedores como de los deudores que para que Alemania pueda pagar el servicio de la deuda externa, se requerían dos condiciones:

- que cuente con capacidad productiva, para lo cual se instrumentó el Plan Marshall, que consistió en masivas transferencias de recursos financieros desde uno de los principales países acreedores de Alemania, los Estados Unidos, que se destinaron en parte para apoyar la reconstrucción del aparato productivo y de la infraestructura de Alemania, gravemente destruida por las guerras; y,
- que cuente con capacidad de pago, para lo cual, los acreedores se comprometieron a facilitarle a Alemania, la obtención de un superávit comercial.

Alemania contó además de las condiciones mencionadas anteriormente, con una reducción inicial del monto de la deuda del 50%.⁶ Sólo en esas condiciones, Alemania pudo al mismo tiempo crecer, mejorar las condiciones de vida de su población y pagar el servicio de la deuda externa.

Política económica: reflejo de las injustas relaciones económicas internacionales

La prioridad que se viene asignando al pago del servicio de la deuda externa, convertido en el eje de la política

económica en los últimos veinte años, aplazando la atención a necesidades básicas de la población, es una demostración de las relaciones económicas injustas que priman en la orientación de la política económica.

Como resultado de dicha política, el Ecuador transfirió a los acreedores de la deuda externa pública, entre 1988 y 2001, \$ 6.402.4 millones, equivalentes a 49 años del gasto en desarrollo agropecuario del año 2001 - \$131 millones.

Al servicio de la deuda externa se destinaron \$ 1622 millones en el año 2001, 2.4 veces el monto de recursos destinados a educación, salud y desarrollo agropecuario (685.1 millones).

El resultado de priorizar el pago de la deuda externa en el marco de los recursos financieros del Estado, es la limitada disponibilidad de éstos para inversiones en infraestructura básica y en inversiones sociales. Por las dos vías, se afecta la capacidad productiva nacional

Manejo de la Deuda Externa y condicionalidad perversa

Además de asignar prioridad al pago del servicio de la deuda externa, el Fondo Monetario Internacional ha exigido a los países deudores, la aplicación de las reformas estructurales, que han dado lugar a los siguientes problemas:

Apertura comercial unilateral

Esto se refleja en el libre acceso de los productos importados a nuestro mercado, sin condiciones, pero un acceso

6 Ver: Káiser, Jürgen. **Las deudas no son una fatalidad. 1953- 2003. 50 Aniversario del Acuerdo de la Deuda de Londres.** www.erlassjahr.de , p. 6.

condicionado de nuestros productos a los mercados de los países industrializados,

Apertura financiera

Ha facilitado las fugas de capitales desde nuestros países, pero no existe garantía de acceso a recursos financieros internacionales, lo que nos ha colocado en una situación de profunda inseguridad financiera,

Abandono de productores locales a las fuerzas del mercado

Obligados a competir con productores altamente subsidiados y protegidos por el Estado de los países industrializados, caso extremo la agricultura.

Resultado: economías adictas al ingreso de capital extranjero

Las condicionalidades impuestas por los acreedores externos pretenden lograr al mismo tiempo los siguientes objetivos:

- Cobrar la deuda,
- Ampliar mercados para sus exportaciones; y,
- Extraer las máximas utilidades en las inversiones extranjeras, tal es el caso de los contratos petroleros de las empresas privadas en el Ecuador, por los cuales, las empresas captan alrededor del 80% de la renta petrolera, mientras el Estado capta apenas el 20%, en claro contraste con las rentas de las empresa estatal PETROECUADOR, en cuyo caso el Estado solamente le devuelve los costos de producción,

El resultado da lugar a un drenaje de divisas hacia el exterior, por el pago del servicio de la deuda externa, el pago de divisas por las importaciones que tienden a crecer a mayor velocidad que las exportaciones y por la repatriación de las utilidades de la inversión extranjera, lo cual se refleja en un creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que requiere de un creciente ingreso de capitales para su financiamiento.

Dichas tendencias han tendido a agravarse por la vigencia de la dolarización, que ha dado lugar a una acelerada pérdida de competitividad de los productores locales, más aún por la elevada inflación acumulada y frente a las devaluaciones de los países vecinos. Los productores locales están reclamando protección y subsidios del Estado.

La economía nacional se ha convertido, al igual que lo que sucede con la mayoría de países deudores, como consecuencia de la condicionalidad perversa, en economías adictas al ingreso de capital extranjero, única manera en la que pueden continuar financiándose los flujos de divisas hacia el exterior, a los que da lugar el propio modelo, presentándose crisis financieras cada vez que dicho flujo de divisas se rompe, por causas de orden interno o internacional.

Crisis financieras recurrentes:

Los países deudores, como el Ecuador, tienden a ser víctimas recurrentes del estrangulamiento financiero, debido a que el peso del servicio al capital extranjero (deuda e inversión), así como las importaciones, crecen más rápido que la producción y las exportaciones. El aparato productivo muestra una cró-

nica incapacidad de generar empleo, para una población que sufre en forma masiva de la precariedad del mercado laboral: subempleo, desempleo abierto y migración, problemas que afectan a las dos terceras partes de la población económicamente activa. La contrapartida de la precariedad del mercado laboral es la incidencia de la pobreza y de la indigencia.

Política económica, reflejo de injustas relaciones económicas internas

El peso del ajuste para servir la deuda, recae sobre los más pobres: por

la combinación de austeridad en el gasto social e impuestos regresivos:

- Austeridad en el gasto social: En 1991 se destinaron a educación, salud y desarrollo agropecuario el 30% de los ingresos corrientes del Presupuesto, en el año 2001 dicho porcentaje cayó al 17%;
- En el presupuesto del año 2003, las mayores reducciones se han registrado en los presupuestos de las siguientes actividades:

dólares	Codificado al 31. dic. 2002	Proforma 2003	Cambio en %
I700 Fomento y Desarrollo Forestal	3.558.265.36	1.575.00	-99.9%
IH200 Desarrollo y Fomento Deportivo y de Recreación	736.309.31	18.485.54	-97.4%
H300 Infraestructura para educación	21.308.314	3.985.215	-81.0%
N400 Desarrollo Rural Integral	20.021.386.17	5.200.795.00	-74.02%
N200 Fomento y desarrollo de la vivienda	38.843.661	21.853.032	-43.7%
M400 Desarrollo vial	210.652.905	124.884.364	-40.7%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Proforma del Gobierno Central 2003, Resumen por SECTOR ACTIVIDAD.

Las inversiones en las actividades mencionadas en la tabla, tienen la característica de que son altamente generadoras de empleo, en particular de mano de obra no calificada, cuya oferta es abundante en el país. Además del impacto sobre la generación de empleo, dichas actividades tienen un impacto directo sobre la situación de las familias de menores ingresos, usuarias de los servicios públicos.

Además de la reducción del gasto e inversión sociales, los ajustes para ser-

vir la deuda pública se basan en la aplicación de impuestos regresivos, IVA, en lugar de Impuesto a la Renta, favoreciendo la concentración del ingreso. Los grupos de poder no quieren pagar impuesto a la renta, pero sistemáticamente han trasladado sus pérdidas a la población, mediante la intermediación del Estado en los momentos de crisis: caso de la sucretización de la deuda externa privada en 1982, y caso del salvataje bancario en 1999 y 2000, que significó lo siguiente:

- a) En las operaciones de salvataje bancario, los bancos privados recibieron créditos masivos del Banco Central en forma directa primero y luego a través del mecanismo de la Agencia de Garantía de Depósitos. Posteriormente quebraron los bancos, el Estado se ha venido haciendo cargo de devolver los depósitos a depositantes, con deuda interna, cuya estructura se trasladará a la población en los próximos años,
- b) Los ex – accionistas de bancos quebrados conservan el mayor porcentaje de activos de estos bancos; a través de las empresas vinculadas concentraron el crédito y se han negado a pagar sus deudas con la banca cerrada.

Estado de Bienestar para banqueros y acreedores

Como tradicional, en la historia del país, los grupos de poder, exigen, austeridad en el gasto social, eliminación de subsidios, congelamiento de las remuneraciones empleados públicos, pero; máxima liberalidad para fijar márgenes de intermediación financiera; con tasas de interés muy bajas para ahorristas y elevadas para inversionistas, penalizan el ahorro y penalizan la inversión. La libre circulación de capitales vigente, ha facilitado las fugas de capitales. Los bancos privados han declarado públicamente que tendrían 1.200 millones dólares en depósitos fuera del país, constituyéndose en un mecanismo adicional de drenaje de divisas hacia el exterior.

Desafíos

En la situación descrita el país requiere reelaborar las bases estructurales en el manejo de la Política económica, más allá de las exigencias de los acreedores, tal elaboración supone asumir acciones, que como desafíos se pueden concentrar en:

1. Construir Relaciones Económicas Internacionales justas, incluyendo:
 - Renegociación de la deuda externa, en función de la capacidad de pago, del país
 - Reformar la Ley Orgánica de Ordenamiento, Transparencia y Responsabilidad Fiscal, buscando proteger a los ciudadanos y no a los acreedores,
 - Eliminar la condicionalidad perversa,
 - Promover la apertura comercial multilateral,
 - Exigir la garantía de acceso a financiamiento externo y la solidaridad financiera internacional
2. Promover la vigencia de Relaciones Económicas Internas justas, incluyendo:
 - La recuperación de la cartera vencida de los bancos AGD y la recuperación de los créditos concedidos por el Estado, incluso para devolver depósitos,
 - Destinar los activos administrados por el Banco Central resultantes del salvataje bancario, a proyectos que retribuyan a la población se empobreció por el salvataje bancario (3 millones adicionales de pobres en 1999),

- Combatir la corrupción, mediante la realización de:
- Auditorías a instituciones públicas que participaron en operaciones de salvataje bancario,
- Auditoría de los contratos petroleros, de Petroecuador, de proyectos financiados con recursos externos, del manejo de los presupuestos de las entidades autónomas, del Fondo de Solidaridad y en general de las Empresas del Estado,
- Acciones para sanear el sistema financiero, reduciendo los excesivos

márgenes de intermediación financiera; y;

- Una profunda reforma judicial, que elimine la tendencia a la impunidad vigente.

Por ende, el eje de la política económica constituiría, el fomento de la producción, generadora de empleo, con énfasis en la atención prioritaria a las necesidades básicas de la población, y la conservación del medio ambiente, promoviendo al mismo tiempo, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.