

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

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

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

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.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: S/. 110.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 10

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 40.000

ECUADOR DEBATE

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

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

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

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

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

Martha Vinueza

IMPRESION

Albazul Offset

ECUADOR DEBATE

47

Quito-Ecuador, agosto de 1999

PRESENTACIÓN / 3-4

COYUNTURA

Nacional: Se profundizan la recesión y la incertidumbre / 7-17

Marco Romero C.

Política: Los polos de la crisis: su racionalidad y horizonte / 19-34

Fernando Bustamante

Conflictividad Social: Marzo-Junio 1999 / 35-46

internacional: Peor crisis de la posguerra, aún podría profundizarse / 47-63

Wilma Salgado

Equipo Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

La comunidad andina: entre la crisis y la falta de identidad / 65-90

Marco Romero

A 30 años del proceso: fortalecer la unidad andina / 91-98

Alan Fairlie Reinoso

Negociaciones comunidad Andina de naciones

y el mercado común del sur / 99-127

Rubén Flores

Grupo Andino-Mercosur: Una vía para la inserción creativa en el escenario internacional? / 129-141

Jorge Reinel Pulecio

La diferenciación nacional en el contexto de la Región Andina / 143-152

Heraclio Bonilla

La integración en América Latina: un sobrevuelo desde Europa / 155-164

Marc Rimez

ENTREVISTA

La vigencia del marxismo en la Antropología / 165-178

Entrevista a William Roseberry

PUBLICACIONES RECIBIDAS / 179-185

DEBATE AGRARIO

La gestión local de los Recursos Naturales / 187-215

Leonard Field

Lo que piden los agricultores y lo que pueden los gobiernos / 217-222

Polan Lacki

ANALISIS

Gobernabilidad o el regreso del pretorianismo / 223-246

César Montúfar

El imaginario democrático en el Ecuador / 247-269

Pablo Andrade

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Filosofía Andina: estudio intercultural de la sabiduría andina / 271-279

José Juncosa

PRESENTACIÓN

Se han cumplido 30 años del nacimiento de los primeros procesos de integración regional en buena parte del contexto latinoamericano. Qué evaluación se ha hecho de los mismos? Cúales han sido sus éxitos y limitaciones? Qué perspectivas de crecimiento real existirían para los países involucrados en estas dinámicas?. Esta y otras preguntas sobre las dinámicas y balances de la integración andina son tratados en el presente número de Ecuador Debate.

La Sección Coyuntura Nacional presenta el artículo de Marco Romero *Se profundizan la recesión y la incertidumbre* que explora los recientes acontecimientos económicos en el Ecuador desde sus distintos actores y realiza una prospección de fases venideras. En la Coyuntura Política, Fernando Bustamante con su artículo *Los polos de la crisis: su racionalidad y horizonte*, analiza tres temas centrales que están íntimamente conectados para definir la coyuntura política ecuatoriana al promediar el último año del milenio: la búsqueda de políticas que permitan restablecer la estabilidad macroeconómica del país, la definición de una estrategia para sanear la Banca, y, por último, los in-

tentos por sentar las bases para un proceso de modernización del Estado y de la economía. En la Coyuntura Internacional Wilma Salgado en *Peor crisis de la posguerra, aún podría profundizarse* se observa cómo la actual situación de la economía mundial está dominada por la expectativa existente en todo el mundo respecto a la evolución que pueda seguir la crisis económica que actualmente afecta a la mayoría de los países en desarrollo, y destaca el hecho de que los países en desarrollo, en diferentes magnitudes, están siendo sometidos a una asfixia financiera por la combinación de la caída de los precios de las exportaciones, el aumento del proteccionismo en los países industrializados, y las condiciones de disminución del ingreso de capitales y de presión por el cumplimiento del pago del creciente servicio de la deuda externa. Esta sección trae también el análisis de la conflictividad social presentada en el Ecuador entre marzo de 1999 y junio de este año.

La Sección Tema Central presenta distintos tópicos vinculados con el tema de la integración. Marco Romero en su trabajo *La comunidad andina: entre la crisis y la falta de identidad* evalúa y explora la diná-

mica del Pacto Andino a lo largo de tres décadas de actividad y se cuestiona sobre los verdaderos balances del proceso de integración subregional en distintas áreas de las actividades de gestión y políticas de los estados miembros. Alan Fairlie Reinoso con su trabajo *A 30 años del proceso: Fortalecer la unidad Andina* realiza un balance general de los lineamientos comunes de política exterior en materia de libre comercio y propone que la prioridad debe ser América Latina, para desde allí bregar en la escena internacional en pos de la construcción de un mundo multipolar donde la institucionalidad de las relaciones internacionales se perfeccionen. Por su parte Rubén Flores de -OFIAGRO- nos ofrece el artículo *Negociaciones Comunidad Andina de naciones y el Mercado Común del Sur* que analiza al sector agropecuario de la Comunidad Andina en el contexto de las negociaciones y sus intenciones de buscar un tratamiento especial en el marco de tratados y convenios con otros procesos de integración subregional.

Desde una perspectiva que analiza los principales procesos de integración en América del Sur, Jorge Reinol Pulecio en *Grupo Andino-Mercosur: una vía para la inserción creativa en el escenario internacional* observa que dada la precaria legitimidad de los Estados y los gobiernos latinoamericanos para me-

diatizar los intereses de sus asociados, la tarea de darle un sentido político propio a la integración suramericana rebasa el espacio de las tecnocracias. Propone que esta tarea debe ser acometida solidariamente por los Estados, los actores empresariales privados y por la sociedad civil actuante. Heraclio Bonilla por medio de su trabajo *La diferenciación nacional en el contexto de la región andina* menciona que la correlación de las clases agrarias y su desenvolvimiento, no son en modo alguno suficientes para explicar el conjunto de la peculiaridad nacional de la región andina, además de enfatizar que las dislocaciones espaciales y étnicas siguen desafiando la configuración nacional. Finalmente, Marc Rimez con *La integración en América Latina: un sobrevuelo desde Europa* considera que los procesos de integración son largos, requieren tiempo y paciencia y son dinámicas de ingeniería social basadas en la negociación que tienden a avanzar lentamente y en medio de crisis recurrentes de todo tipo.

La Sección Debate Agrario contiene una reciente investigación de Leonard Field Savage quien presenta los resultados de la misma bajo el título de *La gestión local de los recursos naturales*. En este artículo, el autor hace hincapié en que el concepto de la gestión de los recursos naturales no es necesariamente es-

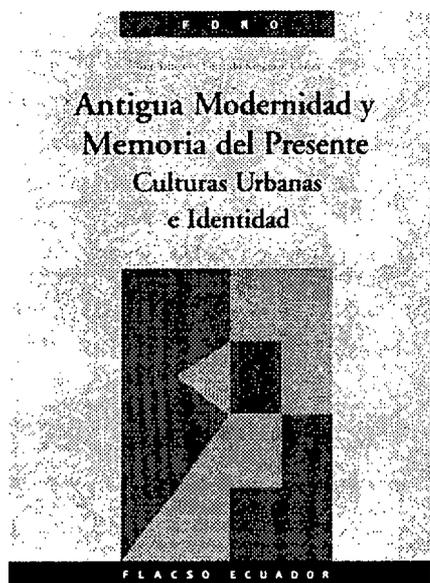
tático y fraccional, pero nos invita a esta interpretación: menciona que hay tantos recursos, los cuales deben sostenerse y sacarles el mejor provecho posible y, cuando sea del caso, lograr un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento y la conservación del recurso. Por su parte Polan Lacki en *Lo que piden los agricultores y lo que pueden los gobiernos: mendigar dependencia o proporcionar emancipación?* se compenetra con un tema polémico: los escasos recursos que los gobiernos destinan al agro se vuelven aún más insuficientes porque suelen ser asignados en forma contraproducente a alimentar burocracias improductivas. Este pseudo paternalismo contribuye a perpetuar la dependencia que los agricultores tienen del Estado y con ello a agudizar aún más dicho desequilibrio.

La sección Análisis contiene dos artículos que abordan temáticas diferentes pero vinculadas entre sí. El primero a cargo de Pablo Andrade titulado *El imaginario democrático en el Ecuador* analiza cómo los discursos ecuatorianos sobre la democracia aspiran a inmovilizar el con-

flicto social dentro de límites estrechos y descuidan el tratamiento crítico de las problemáticas de los derechos individuales y la autonomía individual sin las cuales la democracia es inconcebible. César Montúfar con *Gobernabilidad o el regreso del pretorianismo* incursiona en el tema de la modernización política a través de una revisión crítica de la obra de Huntington y cuestiona la utilización del concepto gobernabilidad por obscurecer el lenguaje político, servir de muletilla para la invención de una panacea ficticia y acorralar a la autonomía de la sociedad al imposibilitar el desarrollo de proyectos políticos alternativos.

En la sección entrevista presentamos el diálogo mantenido entre Carmen Martínez y el profesor William Roseberry sobre *La vigencia del marxismo en la antropología*. Finalmente, en el apartado Crítica Bibliográfica, exponemos los comentarios de José Juncosa a la obra *Filosofía Andina: estudio intercultural de la sabiduría andina* de Josef Estermann

Fredy Rivera Velez
Editor



Libro: Antigua modernidad y memoria del presente. Culturas urbanas e identidad
 Editores: Tom Salman, Eduardo Kingman Garcés
 Edición: Alicia Torres
 Páginas: 372 pp

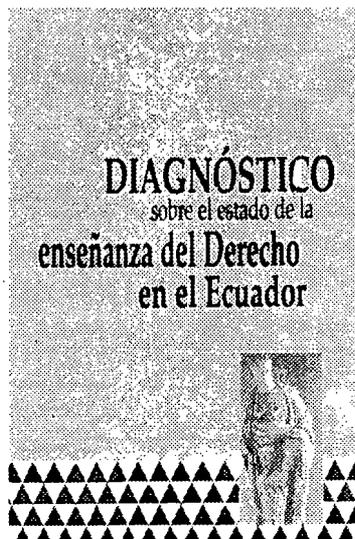
El común denominador de los trabajos que se reúnen en esta obra es el análisis de la relación entre procesos de cambio, adaptación y resistencia cultural, examinados desde una perspectiva histórica contemporánea. Contribuir a la legitimidad de las nuevas interrogantes, pero también la actualidad de viejas inquietudes, son las aspiraciones de esta publicación, presentada en trabajos tales como: La organización popular urbana, la identidad individual y colectiva, la lucha por la ciudadanía, las relaciones de género y los usos sociales del espacio.

Libro: Diagnóstico sobre estado de la enseñanza del derecho en el Ecuador
 Colección: Libros de Bolsillo, vol. 15
 Editorial: Corporación editora Nacional
 Páginas: 72 pp

El tema de la administración de justicia es de actualidad en la opinión pública. Este diagnóstico sobre el estado de la enseñanza del derecho en el Ecuador, realizado por Alberto Wray, es un paso obligado para entender a profundidad las falencias del sistema, no solo por ser una radiografía de la realidad de la formación profesionales, sino porque además entrega las bases para una propuesta integral: el papel del abogado en los albores del siglo XXI: nuevos paradigmas para la enseñanza del derecho, y las posibilidades de un proceso de cambio concertado.



Alberto Wray



COYUNTURA

NACIONAL

Se profundizan la recesión y la incertidumbre

Marco Romero

A fines del segundo cuatrimestre de 1999, la economía ecuatoriana sigue presentando un cuadro de profunda crisis, continuando y agravando el panorama analizado en la entrega anterior. Los voceros oficiales, cuyas previsiones suelen ser muy optimistas, prometen que en el segundo semestre las cosas irán mejor; reconocen sin embargo que al finalizar el presente año, el producto interno bruto registrará un decrecimiento de entre el 5 y el 7 por ciento, y la tasa de inflación anual oscilará entre el 57% y el 60%; a fines de julio la inflación acumulada en los siete primeros meses superaba ya el 34%, manteniéndose como la más alta de América Latina.

Las autoridades económicas del presente gobierno, continuando la línea de política adoptada en 1996 (cuando se gastaron miles de millones de sucres, sin beneficio de inventario, para tratar de salvar al Banco Continental, cuyos propietarios volaron a un exilio dorado en Miami, dejando los huesos en manos del Estado), desde sus inicios, decidieron no poner ningún límite en la ayuda para los bancos (sobre todo al Filanbanco), cuyos principales accionistas fueron puntales de la campaña electoral. Entonces no importó que el crédito interno neto al sistema financiero, en otras palabras la emisión por parte del Banco Central o de papeles por parte del Mi-

nisterio de Finanzas, se expanda en forma inusitada; aproximadamente el total de los recursos canalizados a los bancos supera los 1.200 millones de dólares.

A pesar de tales ayudas, el sistema financiero lejos de convalecer registraba la extensión de las dificultades a un número cada vez mayor de instituciones; a fines del primer trimestre, los problemas afectaron al Banco del Progreso, uno de los tres más grandes del sistema, que, según se ha podido conocer recientemente, al amparo de la laxitud de las normas y sobre todo de la ineptitud (complicidad?) de las autoridades de control, mantenía desde años atrás una cartera vinculada y otros procedimientos de gestión

en márgenes reñidos con la ley. Ante el riesgo de un pánico financiero de grandes proporciones y para cubrir las espaldas al banco del Progreso, se decreta el feriado bancario de marzo.

Los dos elementos señalados: una enorme expansión del crédito al sistema financiero y su creciente fragilidad, se insertan en un marco de fuertes presiones sobre el tipo de cambio y una tendencia a la desintermediación financiera, para evitar la carga del 1% a la circulación de capitales, vigente desde enero. Ya no era posible continuar con el salvamento generalizado de los bancos. Entre un riesgo sistémico en las entidades financieras, y la probabilidad de presiones cambiarias e inflacionarias descontroladas, el gobierno optó por la recesión, que tendencialmente venía desde 1998, pero se instaló definitivamente a partir de la congelación de depósitos.

Las autoridades económicas consideraron como un mal menor, la reducción generalizada del ritmo de actividad, la paralización de la inversión, el cierre total o parcial de empresas y el incremento del desempleo. Una vez más, como a lo

largo del prolongado proceso de ajuste desde 1982, se priorizaron la estabilización y el sector bancario, frente a las actividades productivas¹. Más adelante revisaremos algunas evidencias de la magnitud de la crisis y la recesión en todas las esferas de la economía.

Desde la perspectiva del gobierno y del Fondo Monetario Internacional, los dos problemas fundamentales de la coyuntura económica del país son la fragilidad sistémica del sector financiero y la debilidad fiscal, en medio de un completo caos del sistema tributario.

La pérdida de confianza en el sistema financiero, sigue siendo generalizada, en la medida en que la mayor parte de los recursos continúan congelados, si bien han comenzado a liberarse progresivamente y los resultados de las auditorías de todas las instituciones, han evidenciado problemas en un menor número de instituciones que las previstas. Sin embargo, las estimaciones sobre el costo total del salvataje de las entidades financieras son muy diversas, situándose probablemente entre 1.400 y 2.000 millones de dólares; tampoco existe consenso respecto del período necesario

1 El país ha firmado 8 cartas de intención con el FMI entre 1983 y 1994; las mismas se han convertido en un verdadero círculo vicioso de ajuste, recaída y nuevo ajuste, con un retroceso real en la situación económica del país.

para el total saneamiento del sistema financiero². Cabe anotar, en todo caso, que la entrega de los resultados de las auditorías a los bancos, y la promesa del apoyo gubernamental para las entidades que requieren mejorar su posición patrimonial, no implica aún ninguna solución de los problemas; el gobierno destinaría parte de los recursos financieros de fuentes externas, que se liberarían luego de la firma de un acuerdo con el FMI, al salvamento de los bancos; los primeros 254 millones de dólares necesarios para la capitalización de los cuatro bancos con deficiencia patrimonial, se canalizarán a través de líneas de crédito de la Corporación Financiera Nacional, puesto que se han eliminado los créditos directos del Banco Central.

En ese marco, no resulta extraño que se acentúe la desintermediación financiera, generada a partir del establecimiento del impuesto del 1% a la circulación de capitales, a comienzos del año; la misma se expresa en una reducción neta en las disponibilidades de depósitos en los bancos privados.

La discusión parlamentaria en torno a las reformas de la ley de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) ha llevado a un impasse con el Gobierno, al aprobarse una serie de reformas, en aspectos como el nivel y alcance de las garantías, su carácter retroactivo, las responsabilidades que corresponden a los accionistas de las instituciones, el anclaje de las tasas activas con las tasas pasivas, la disposición de que el Banco Central otorgue crédito a los bancos y a los sectores productivos, entre otros aspectos. Tales reformas, aprobadas en forma apresurada, terminaban abriendo espacios para salvar a los banqueros de las instituciones ya en reestructuración o en saneamiento, eximiéndoles de asumir los costos derivados de su gestión alegre y dispendiosa de los recursos confiados a ellos.

Los acontecimientos recientes han permitido evidenciar los nexos que mantienen diversos estamentos de la clase política y algunas instancias claves del poder, con el capital financiero; es posible afirmar que se trata de verdaderos "sectores vinculados", que pretenden exonerar a

2 La crisis bancaria de Venezuela estalló en 1994, el salvamento bancario inicial costó alrededor de un 14% del PIB y sus secuelas aún no están completamente superadas; la crisis financiera de México de diciembre 1994, tuvo un costo enorme para el presupuesto del Estado, es decir para el pueblo mexicano y tampoco ha sido solucionado; recientemente han proliferado las denuncias sobre acciones corruptas en la gestión del salvamento. En el caso del Ecuador, se planea inicialmente un período de tres años para el salvamento.

los banqueros de su responsabilidad en la presente crisis, haciendo recaer el peso del salvamento, exclusivamente sobre la AGD, es decir sobre el Estado, y en consecuencia sobre el conjunto de la población, tanto mediante tributos, como liquidando las deudas a través del proceso inflacionario, que amenaza con llegar a tasas históricas.

En cuanto a la cobertura de la garantía de los depósitos, es preciso destacar un tema a menudo olvidado y es el que se refiere a la falta completa de transparencia en el manejo del negocio financiero; ni las autoridades supervisoras, ni mucho menos las propias entidades, han mantenido una información adecuada para los clientes, sobre la disposición referente a la exclusión de los depósitos con una tasa que exceda en tres puntos a la tasa referencial; la forma de calcular el propio parámetro de comparación ha sido modificada; además, acogiéndose al sigilo bancario, no se publican, ni se difunden con la amplitud necesaria, índices comparativos de la eficiencia, seguridad, rentabilidad, etc. de las diferentes instituciones financieras³. Es lamentable constatar que no existen códigos ni

instituciones fuertes para defender a los consumidores y clientes; y no se ha aprovechado la presente crisis para exigir esta reivindicación democrática.

Las tasas de interés se han estabilizado en niveles muy elevados, y la demanda de crédito es sumamente restringida, debido sobre todo a la profunda recesión en todos los sectores económicos, caracterizada por la quiebra y el cierre total o parcial de numerosas empresas, que ha generado un aumento significativo del nivel de desempleo abierto y la expansión de la informalidad.

Esta evolución ha incidido también en el deterioro de la situación de las entidades financieras en el segundo trimestre del año, que se expresa en la casi triplicación del porcentaje de la cartera vencida, dentro de la cartera total; un aumento significativo de la cartera de riesgo, y el cambio de los resultados del ejercicio, de positivos a fines de marzo, a un nivel similar de pérdidas a fines de junio.

Por otro lado, la estructura del sistema fiscal está profundamente distorsionada, a partir de la introducción del impuesto a la circulación de capitales en sustitución del

3 En entrevista concedida por el Vicepresidente del FMI, Stanley Fisher, al semanario *Líderes*, del 2 de agosto de 1999, plantea que "se debe aumentar la transparencia de los informes del sistema financiero y de los reportes del FMI"; si bien su análisis se refiere al manejo de la crisis financiera internacional, esto debería aplicarse igualmente en el plano interno.

impuesto a la renta a comienzos del año; la reintroducción del impuesto a la renta en el segundo trimestre debido a las presiones del FMI y a la constatación de los efectos del 1%; la resistencia abierta de los comerciantes informales de la ciudad de Guayaquil a la facturación, como mecanismo que pretende incrementar la recaudación del IVA y acumular información muy útil para recaudar el impuesto a la renta; y, en general, la inadecuada aplicación del sistema de facturación, que sumada a la falta de una cultura tributaria en el país, ha reducido significativamente su impacto en una mayor recaudación por este concepto.

Adicionalmente, la revuelta popular liderada por los gremios de transportistas, fundamentalmente por los taxistas, y por un vigoroso y revitalizado movimiento indígena, que movilizó a otros sectores populares urbanos, parece haber bloqueado el recurso, privilegiado por los últimos gobiernos a los precios de los combustibles (gas y gasolina), como un eficaz y rápido instrumento de recaudación de recursos para el fisco.

Sin embargo, la eficacia de los acuerdos firmados para congelar los precios de la gasolina hasta junio del año 2.000, arrancada por la movilización popular, está vinculada a la adopción, por parte del Congreso, de medidas que generen ingresos equivalentes. Las dificultades

para lograrlo se multiplican, debido a la presencia de intereses electorales que han expresado su oposición total a nuevos impuestos.

Es clara entonces, la necesidad de introducir una reforma tributaria completa, que aplique efectivamente los principios de progresividad y universalidad, cobrando tributos en base a la capacidad de cada contribuyente; y que incorpore a todos los ciudadanos, en función de su real situación, eliminando toda suerte de escudos fiscales. Esta debe ser la piedra angular de la conformación de un verdadero Estado.

En igual forma, es imprescindible avanzar efectivamente hacia una creciente descentralización, que aproxime a la ciudadanía a la gestión de sus propios asuntos, trasladando a los poderes locales, la función de recaudar tributos, de presupuestar gastos, de realizar obras, así como de planificar y establecer las prioridades a ese nivel, en forma coherente con el manejo global. Esta debe ser la ocasión para establecer una verdadera representación de la sociedad civil local, con participación de trabajadores, empresarios, organizaciones sociales, gremios de profesionales, etc. que asuma funciones de supervisión, seguimiento y evaluación de la gestión del poder local; así como de orientación del proceso de desarrollo en esa instancia. Sólo cuando el conjunto de los ciudadanos, cum-

plamos como tales nuestras obligaciones, estaremos en posibilidad de exigir derechos y asumir un papel activo en la gestión de todos los temas inherentes a la marcha de nuestras colectividades; el rendimiento periódico de cuentas por todos los representantes elegidos (no sólo mediante informes rituales y poco transparentes), a todo nivel, y la vigilancia social del ejercicio del poder son demandas democráticas que deben insertarse en el debate en curso sobre la descentralización.

Por otro lado, la incidencia generalizada de la corrupción en el manejo de la cosa pública⁴, y la total falta de claridad e información pública en torno al uso de los recursos del presupuesto del Estado, se ha convertido en la justificación asumida por múltiples sectores para resistir a la tributación, más aún si se conoce el altísimo nivel de evasión fiscal de gran parte de las empresas y bancos del país.

Por su parte, los sectores de pequeños y medianos empresarios y la población de menores recursos, que han soportado la mayor parte de los costos del ajuste, infructuoso y rei-

terado en la última década y media, han acumulado una "fatiga del ajuste", que parece estar muy cerca del límite y se constituirá en una seria restricción para las opciones que puede manejar el régimen.

Los gremios empresariales de la costa y principalmente de Guayaquil, cuyo aporte tributario es inferior al de otras regiones, con un movimiento económico sustancialmente menor, están decididos a empujar hacia lo que denominan como "un nuevo modelo económico", que no es sino la fuga hacia adelante en el esquema neoliberal, mediante la privatización masiva de empresas públicas, una drástica reducción del tamaño del Estado y la adopción de un sistema cambiario como la dolarización, que elimine cualquier posibilidad de manejo monetario, presupuestario y cambiario por parte del Estado. Más adelante discutiremos algunos aspectos del tema de la dolarización; por el momento sólo queremos señalar que tales posiciones expresan tanto la desesperación de sectores productivos agobiados por sus cargas financieras, como el rechazo

4 A título de ejemplo, recordemos que hasta hace pocos días, el anterior Presidente estaba en prisión, un ex Vicepresidente lleva varios años en el exilio, al igual que el Ministro de Gobierno del régimen anterior y varios otros funcionarios de diversos niveles y gobiernos. Son ampliamente conocidos por la opinión pública los múltiples mecanismos que se aplican a todo nivel, para obtener ganancias y evadir impuestos, siempre en perjuicio del Estado (entre ellos cabe mencionar la sobre y subfacturación en el comercio exterior, coimas, porcentajes, doble contabilidad, como los más utilizados).

definitivo de ciertos empresarios, a su responsabilidad social, como contribuyentes, tratando de terminar con un Estado cada vez más debilitado; con ese objetivo, modificando su orientación tradicional, incluso atacan al FMI, desde la óptica ultra ortodoxa, que lo considera innecesario.

En este contexto, el gobierno viene discutiendo, desde mediados de marzo, con el Fondo Monetario Internacional, el contenido de la "Carta de Intención", esto es la definición de los ejes centrales de la política económica, especialmente en los ámbitos monetario y fiscal, para los próximos 18 meses; así como la adopción de reformas estructurales, particularmente en cuanto a la privatización de empresas públicas y el replanteamiento de la seguridad social. El deseo del régimen de finalizar dichas negociaciones, con la firma correspondiente, hasta fines de julio ha sido postergado una vez más, por la controversia en torno a las reformas de la Ley de la AGD; el FMI está preocupado por los efectos del salvataje sobre la programación monetaria, esto es sobre el crecimiento de la oferta monetaria.

A pesar del hermetismo tradicional en este tipo de negociaciones, se conoce que el FMI ha principalizado sus exigencias, precisamente en la adopción de una reforma tributaria que pretende resolver el

problema fiscal y en la forma de saneamiento del sistema financiero.

A partir del conocimiento de la orientación teórica del FMI, cabe prever que la reforma tributaria se centrará en el impuesto a la renta y en el IVA; de tipo progresivo el primero, pero más favorable para los sectores empresariales, bajo la consideración de que no se debe desestimular las inversiones; y, con una tasa de 15% en el segundo, eliminando las exoneraciones.

Según se prevé, el FMI apoya una reforma tributaria centrada en un impuesto general y progresivo, como el impuesto a la renta; en las circunstancias actuales de la economía ecuatoriana, y sobre una base justa y equitativa, cuya efectividad dependerá de la transparencia e independencia de las instancias de recaudación y de un eficaz funcionamiento del poder judicial, parece adecuado apoyar una estructura fiscal de ese tipo. En todo caso, su estructura deberá ser mucho más simple que la vigente y deberá contemplar sanciones ejemplarizadoras para los evasores, las cuales deberán ser efectivas, a fin de generar un cumplimiento suficientemente amplio.

En cuanto al IVA, las experiencias de países vecinos muestran que es posible implantar una adecuada base de tributación, que incorpore a todos los sectores, aún los informales, partiendo de bases realistas y

con un esquema simple, no discriminatorio y apoyado en una supervisión seria y suficiente; considerando la situación actual del tema en el Ecuador, es indispensable avanzar en los diálogos con los sectores involucrados, superando los errores cometidos, pero con una clara perspectiva que reparta el sacrificio en todos los sectores.

El gobierno ha presentado como un éxito de su negociación con el Fondo, la inclusión, por primera vez en este tipo de documentos, de una "cláusula social" por 350 millones de dólares, para educación; al respecto es necesario precisar que: con seguridad, dichos recursos no provendrán del FMI, sino de otros organismos multilaterales, como el Banco Mundial; no tendrán el carácter vinculante, ni de exigibilidad, ni estarán sometidos a parámetros de cumplimiento, cuantitativo y periódico, como sucede en el caso de la política monetaria y fiscal; y, en la práctica constituyen un adorno de la carta de intención que sirve a las dos partes, al gobierno le da una "zanahoria" que le permite vender mejor el "garrote" asociado inevitablemente a la estabilización, y al FMI le da un baño de consideración social, para enfrentar, al menos en

parte, las crecientes críticas que sufre a nivel mundial, por el esquematismo, ortodoxia y nula consideración de los efectos sociales de los paquetes de política que impulsa "urbi et orbi", en todas partes y en todas las circunstancias.

Dolarización o la Panacea?

Los sectores empresariales, fundamentalmente de Guayaquil, han generado una corriente de opinión que tiende a ganar espacio, tendiente a modificar radicalmente el esquema cambiario del país, adoptando la dolarización, esto es la sustitución definitiva del sucre por el dólar en el cumplimiento de las funciones básicas de la moneda (unidad de cuenta, medida de valor y medio de intercambio). Esta sustitución es un proceso que avanza inexorablemente en América Latina, desde años atrás, con un incremento permanente de la participación de los depósitos en dólares en el total; en la definición de los precios de un número creciente de bienes y servicios en dólares, en el mercado nacional, entre otros⁵.

Esto significa la pérdida completa de la soberanía monetaria del país; la determinación de la oferta

5 En un número anterior de Ecuador Debate, discutimos ampliamente la propuesta de convertibilidad de Bucaram; la revista Gestión, correspondiente a Junio de 1999, incluye como tema central, la discusión comparativa de la convertibilidad y de la dolarización, con sus requisitos, ventajas, desventajas y riesgos.

monetaria y de las tasas de interés, esta última aún mediante mecanismos de mercado, deja de ser atribución del Banco Central y pasa a estar determinada por la disponibilidad de dólares en la economía ecuatoriana; en consecuencia, se fortalece la influencia de los sectores exportadores y se incrementa sustancialmente la vulnerabilidad del conjunto de la economía frente a los shocks externos, como la caída de las cotizaciones de los principales rubros de exportación y los vaivenes de los mercados financieros, puesto que la capacidad de atraer inversión extranjera directa es sumamente limitada.

En esta modalidad cambiaria, adoptada por un pequeño número de países con características muy específicas, presenta como atractivo, la promesa de una rápida reducción del nivel de inflación y de las tasas de interés, que se aproximarían a los niveles internacionales. La disponibilidad de divisas en la economía determina directamente el circulante y la oferta monetaria, sin la intervención discrecional y muchas veces arbitraria de las autoridades monetarias.

No debe olvidarse el rol central que asume en este modelo, la percepción del riesgo país por parte de los mercados financieros internacionales, y sobre todo su confianza respecto de la viabilidad, sustentabilidad y firmeza de un esquema rígido

como la dolarización, que reduciría sus efectos beneficiosos y abriría un período de gran inestabilidad.

En cualquier caso, es evidente que el esquema cambiario es sólo una de las variables, muy importante por cierto, pero que no está en capacidad de garantizar la salud de una economía, sus posibilidades de desarrollo productivo y de inserción exitosa y viable en la economía mundial. También es cierto, que si la política económica, fundamentalmente en los campos monetario, cambiario y de tasas de interés, va a seguir siendo utilizada sólo para beneficiar a los sectores financieros, en detrimento del resto de sectores, la dolarización se torna atractiva especialmente para los sectores productivos, estrangulados por tasas de interés usurarias y un elevado ritmo inflacionario, del cual culpabilizan fundamentalmente al déficit del sector público. Es la desesperación de muchos de estos sectores, la que los lleva a buscar un mecanismo simple, que discipline a todos los actores y principalmente al gobierno, provocando una estabilización y predictibilidad ilusorias, puesto que los factores desequilibrantes serán otros, mientras no se logren bases firmes de crecimiento y competitividad, gracias a una expansión del mercado interno, una estructura fiscal sana, y una política de apoyo a las actividades productivas y a la

inserción internacional de la economía ecuatoriana.

Otro elemento disuasivo para la adopción de un esquema cambiario rígido como la dolarización es la creciente debilidad del sector externo de la economía ecuatoriana, que se patentiza en los bajos niveles de reserva monetaria internacional y en el debilitamiento de la balanza comercial.

Efectivamente, la pérdida de reservas monetarias internacionales ha continuado en los últimos meses, ubicándose a fines del primer semestre, en algo más de 1.200 millones de dólares; uno de los niveles más bajos de los últimos años. La balanza comercial ha vuelto a ser positiva en el primer semestre del año, lo cual se ha señalado como un logro de la política económica del gobierno; no se menciona, sin embargo, que dicho resultado se explica principalmente por una profunda caída de las importaciones, cercana al 50%, en el período enero mayo, frente a igual período del año anterior; la reducción de las compras externas de bienes de capital es de 52.1%; ello es una muestra adicional de la profundidad de la recesión de la economía ecuatoriana.

Tampoco se recuerda que las exportaciones del país se han reducido en los primeros cinco meses del año, en más del 11%, frente a igual período del año pasado. Sólo

el incremento de los precios del petróleo en el mercado mundial, gracias a la operación del acuerdo de reducción de la oferta, establecido entre los principales productores mundiales, de la OPEP o fuera de ella (básicamente Arabia Saudita, México y Venezuela), han significado un alivio parcial para el sector externo y para el presupuesto fiscal en lo que va del año; las perspectivas apuntan al mantenimiento de dicha tendencia hasta el 2.000.

Conclusión

De cualquier forma, entre junio de 1998 y junio de 1999, se ha registrado una devaluación del sucre en 106.9%; y con respecto a diciembre de 1998, en el primer semestre del 1999, la devaluación es de 64.6%, utilizando la cotización del dólar, promedio del período, para compra, en el sistema financiero; considerando la cotización de venta, los porcentajes son de 107.1% y de 64.1%, respectivamente. Ese indicador muestra la magnitud de la pérdida de valor de las remuneraciones en el período analizado, asociada a la desvalorización del sucre; la política salarial del sector público y de las debilitadas empresas privadas dista mucho de acompañar ese proceso, lo que deriva en un profundo deterioro de la distribución del ingreso y eleva significativamente los ya muy altos niveles de

pobreza e indigencia en el país. Esa es la razón objetiva que explica la magnitud del descontento social y la expansión de la violencia en el país.

El Índice de la Actividad Económica Coyuntural del Banco Central, a fines de mayo de 1999, con base 1990=100, presenta un nivel de 120.3, comparable sólo con el registrado en Junio de 1994; este indicador viene cayendo en forma prácticamente ininterrumpida desde junio de 1997.

Por otro lado, las últimas estimaciones disponibles señalan un profundo deterioro del producto interno bruto per cápita, que pasaría de 1.619 dólares en 1998 a 1.152 en 1999, con una caída de 28.% sólo en el presente año; paulatinamente el Ecuador se va acercando a los niveles de ingreso de los países más pobres, susceptibles de acogerse al mecanismo de reducción de la deuda externa.

Pero la gravedad de la crisis y de la recesión rebasan largamente lo que muestran los indicadores macroeconómicos; la crisis real que enfrentan ya no sólo las empresas medianas y pequeñas, sino incluso sectores modernos y dinámicos como los bananeros, los camaroneros

y empresas pesqueras de mayor tamaño, se manifiesta en la quiebra de gran cantidad de empresas, según la Superintendencia de Compañías, en lo que va del año habrían cerrado 2.500 empresas y muchas más enfrentan serias dificultades.

La desocupación abierta, medida oficialmente y referida fundamentalmente al sector formal de la economía, habría pasado de 9.2% en marzo de 1998, a 16.9% en junio de 1999; la reducción de la inversión pública y privada, sigue dejando como única alternativa para crecientes sectores de población a las actividades informales, caracterizadas por su fragilidad, inseguridad y bajísimos niveles de ingreso.

No resulta extraño por lo tanto que la emigración de ecuatorianos al exterior haya crecido en forma exponencial en los últimos meses, puesto que se ha convertido en la única alternativa, cada vez más atractiva, a pesar de los riesgos y rupturas asociados, para amplios estratos de población que no perciben ninguna perspectiva clara en el mediano plazo. Sólo una reactivación que priorice la actividad productiva y la generación de empleo, podría cambiar ese oscuro panorama.



Libro: La ciudad, escenario de comunicación
Compiladores: Fernando Carrión, Dörte Wollrad
Edición: FLACSO
Páginas: 241 PP

Los autores compiladores de este libro analizan desde diversas perspectivas teóricas el indescifrable rompecabezas que es la ciudad fin del milenio. La arquitectura, la psicología, la antropología, la comunicación y la política confluyen en este volúmen, para intentar explicaciones, tendencias y experiencias sobre la comunicación ciudadana, abriendo nuevas interrogantes sobre este espacio cotidiano y extraño como es la ciudad.