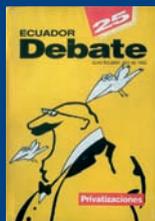
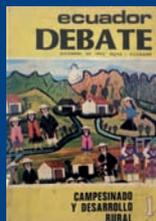


ECUADOR

Debate

100


 caap
40
años


Quito/Ecuador/Abril/2017

Cuestiones de cultura popular

Situación de la Economía ecuatoriana y desafíos del nuevo Gobierno

Conflictividad socio política:

Noviembre 2016-Febrero 2017

Cien números de *Ecuador Debate*: un análisis de sus temas centrales

Sin nuestras propias revistas académicas latinoamericanas seríamos mudos

Repensar lo agrario. Un compromiso permanente en *Ecuador Debate*

Antropología: Ecuador no Debate

Representaciones de la cultura popular en la caricatura política ecuatoriana a mediados del siglo XX

Prácticas artísticas contemporáneas y cultura popular

La irrupción del 'otro'. Economías audiovisuales populares en contextos poscoloniales

El *Boom* de la tecnocumbia en el Ecuador

El Divino Niño en Quito. Transferencias culturales, apropiaciones religiosas y disputas sociales

Vulnerabilidad de la agricultura familiar y de los territorios rurales en los Andes ecuatorianos. Un análisis desde la provincia del Azuay

Campo del poder en Ecuador y su reconfiguración por el Gobierno de Alianza País

El *macho sabio*. Racismo y sexismo en el discurso sabatino de Rafael Correa



ECUADOR DEBATE 100

Quito-Ecuador • Abril 2017

PRESENTACIÓN / 3-7

COYUNTURA

- Situación de la Economía ecuatoriana y desafíos del nuevo Gobierno / 9-27
Wilma Salgado Tamayo
- Conflictividad socio política: Noviembre 2016-Febrero 2017 / 29-34

A PROPÓSITO DEL No. 100

- Cien números de *Ecuador Debate*: un análisis de sus temas centrales / 35-43
Lama Al Ibrahim
- Sin nuestras propias revistas académicas latinoamericanas seríamos mudos / 45-60
Eduardo Gudynas
- Repensar lo agrario. Un compromiso permanente en *Ecuador Debate* / 61-74
Víctor Bretón Solo de Zaldívar y Javier Martínez Sastre
- Antropología: Ecuador no Debate / 75-80
Xavier Andrade

TEMA CENTRAL

- Representaciones de la cultura popular en la caricatura política ecuatoriana a mediados del siglo XX / 81-98
Hernán Ibarra
- Prácticas artísticas contemporáneas y cultura popular / 98-116
Manuel Kingman
- La irrupción del 'otro'. Economías audiovisuales populares en contextos poscoloniales / 117-131
Juan Pablo Pinto
- El Boom de la Tecnocumbia en el Ecuador / 133-152
Ketty Wong
- El Divino Niño en Quito. Transferencias culturales, apropiaciones religiosas y disputas sociales / 153-165
Santiago Cabrera Hanna

DEBATE AGRARIO-RURAL

- Vulnerabilidad de la agricultura familiar y de los territorios rurales en los Andes ecuatorianos. Un análisis desde la provincia del Azuay / 167-177
Nasser Rebai

ANALISIS

- Campo del poder en Ecuador y su reconfiguración por el Gobierno de Alianza País / 179-195
Pierre Gaussens
- El macho sabio. Racismo y sexismo en el discurso sabatino de Rafael Correa / 197-211
María Paula Granda

RESEÑAS

- Crónica de los andes. Memorias del "otro" / 213-216
- Los neo-indios. Una religión del tercer milenio / 217-220
- El río. Exploraciones y descubrimientos en la selva amazónica / 221-222

COYUNTURA

Situación de la Economía ecuatoriana y desafíos del nuevo Gobierno

Wilma Salgado Tamayo*

La economía ecuatoriana se encuentra condicionada por una situación de recesión que el gobierno ha enfrentado con el incremento de la deuda pública interna y externa. Es una crisis económica que revela agudos problemas estructurales tales como la precariedad del mercado laboral y la concentración de la riqueza. Existe el riesgo de que se impongan propuestas de ajuste de corte neoliberal que buscan el equilibrio fiscal. El nuevo gobierno deberá adoptar medidas que al mismo tiempo que corrijen el déficit fiscal, puedan estimular la producción y el empleo.

El nuevo gobierno del Ecuador, que tomará posesión el 24 de mayo del 2017, enfrenta una coyuntura económica muy compleja, luego de la bonanza sin precedentes históricos, vivida en el país entre el año 2007 y el 2014, seguido de un período de crecimiento lento y recesión entre 2015 y 2016. En este lapso, el gobierno ha hecho todo lo posible para evitar el estallido de una crisis mayor, recurriendo a un endeudamiento agresivo en el mercado interno e internacional; adelantando ingresos que normalmente corresponderían a próximos gobiernos, realizando ventas anticipadas de petróleo, concesiones mineras y de puertos; disminuyendo el monto de los subsidios; acumulando atrasos en el pago de cuentas pendientes con proveedores del Estado y con empresas petroleras; incumpliendo en el pago de la deuda del Estado con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS; y, aplicando políticas deno-

minadas de “desinversión”, transfiriendo la propiedad de activos del Estado al sector privado. Estas medidas han logrado desplazar los problemas de la economía hacia adelante, pero no resolverlos, como vamos a analizar a continuación.

Para comprender la magnitud de los desafíos que en el campo económico enfrenta el nuevo gobierno, realizaremos en primer lugar, una breve revisión de los factores que influyeron en la bonanza económica, el manejo económico que realizó el gobierno, su impacto sobre la situación económica de la sociedad ecuatoriana y los problemas y conflictos, que el próximo gobierno deberá enfrentar, en especial respecto de la distribución del ajuste, una vez concluida la bonanza.

Este trabajo busca además mostrar, que la crisis económica en el Ecuador no es solamente de carácter fiscal, sino que existen graves problemas estructu-

* PhD en Economía.

rales, como la precariedad del mercado laboral y la excesiva concentración de la riqueza, problemas que podrían agravarse aún más, si para superar la crisis fiscal, se opta por la receta neoliberal tradicionalmente aplicada en las anteriores crisis: la de los ochenta y la de 1999. De ahí que el debate sobre alternativas, es urgente.

Factores que explican la bonanza

El período de bonanza económica registrado en el Ecuador entre 2007 y 2014, tiene su explicación en factores tanto de orden internacional como de orden interno.

En el orden internacional, la bonanza económica, que vivieron los países en desarrollo en general, si bien con diferentes ritmos y proporciones, se debió a la presencia de los siguientes factores:

1. El super ciclo de las materias primas, que significó el aumento de los precios de los productos primarios que exportamos entre los años 2002 y 2012, y en el caso del petróleo, hasta mediados del año 2014, con mejoras de los términos de intercambio de los países exportadores de productos primarios en general.
2. Incremento de las remesas de los migrantes.
3. Abundante disponibilidad de financiamiento en los mercados financieros internacionales, bajas tasas de interés en dichos mercados e ingreso de recursos financieros a los países en desarrollo, a partir del año 2000, atraídos por los diferenciales de tasas de interés y de tasas de crecimiento, calificado por un estudio de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo como el mayor *boom* de la posguerra, superior tanto en monto de recursos como en tiempo de duración, con res-

pecto a "booms" anteriores, con ligera interrupción por la crisis *subprime* en el año 2007.

En el orden interno, en el caso del Ecuador, la mayor disponibilidad de financiamiento, por parte del actual gobierno, se explica también, por los siguientes factores:

- a. El uso de los remanentes de los fondos petroleros que fueron ahorrados para propósitos especiales: sobre todo, para el pago del servicio de la deuda pública.
- b. La renegociación de los contratos petroleros que aumentó la participación del Estado en la renta petrolera, cuando los precios del petróleo se encontraban en fase ascendente.
- c. La recompra de papeles de la deuda externa en el mercado secundario, en plena crisis *subprime*, cuando las cotizaciones de dichos papeles habían caído a alrededor del 35% de su valor nominal.
- d. El mejoramiento de la capacidad de recaudación fiscal.

La mayor disponibilidad de recursos económicos en el Ecuador, al igual que en los países en desarrollo en general, fue canalizada hacia el gasto social y la inversión pública que aumentaron después de las severas restricciones a las que fueron sometidos durante la aplicación de las políticas de ajuste neoliberal, desde la crisis de la deuda de 1982. El aumento del gasto social y de la inversión pública, no fueron políticas privativas del gobierno del Ecuador, ni de los gobiernos "progresistas", sino que fueron políticas comunes a los países en desarrollo, en el marco del ciclo ascendente de las materias primas, aumento de remesas y afluencia de recursos financieros, que impulsaron el crecimiento económico, si bien hubo diferencias importantes en la administración de los recursos de la época de bonanza.

Manejo de la bonanza, engendró tensiones y profundizó problemas estructurales

La bonanza económica vivida durante la fase ascendente de los precios de los productos primarios, fue manejada en el caso del Ecuador, sin alteraciones sustanciales de las estructuras económicas heredadas del neoliberalismo peor aún de las estructuras heredadas del capitalismo, acumulándose tensiones, aún antes de la caída de los precios de los productos primarios. El propio presidente Correa reconoció públicamente, que en su gobierno: “Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo”.¹

Desmesurado aumento del gasto público

La mayor disponibilidad de financiamiento resultante de la bonanza económica, se canalizó hacia un desmesurado aumento del gasto público, que pasó de representar el 21,2% del PIB en 2006, antes del ascenso del actual gobierno, al 44,1% en 2014, año en que a partir del segundo semestre empezaron a descender los precios del petróleo. En el año 2015, su peso descendió al 38,3%.² En valores nominales, el gasto público pasó de 9.928 millones de dólares en el

año 2006, a 44.346 millones en el año 2014.³ Nótese que en un solo año, el 2014, el monto total del gasto público equivalió a 4,5 veces el gasto público del año 2006.⁴ Adviértase también que el gasto total del sector público no financiero en el año 2014, que llegó a 44.346 millones de dólares, significa un gasto diario en cada uno de los 360 días del año, de 123,2 millones de dólares. En el año 2015, el gasto público por día descendió a 93,3 millones de dólares, con una caída del 24%.

La mayor parte del gasto público⁵ ejecutado entre 2007 y 2015, que ascendió a \$ 270.113,3 millones de dólares continuó canalizándose, como históricamente se lo ha hecho, hacia el gasto corriente, 189.501,5 millones de dólares, equivalente al 70% del gasto total acumulado entre 2007 y 2015; mientras a la inversión pública se canalizó el 30%, \$80.611,8 millones de dólares de monto acumulado, en el mismo período.

La inversión pública, creció sin embargo, durante el actual gobierno, a mayor velocidad que el gasto corriente. Así, mientras en el año 2006, la Formación Bruta de Capital Fijo del sector público no financiero equivalió al 19% del total del gasto público, en el año 2007 aumentó su participación al 25%, en el 2013 representó el 34%, en el 2014

1. Ver: *El Telégrafo*, 15 de Enero 2012, “El desafío de Rafael Correa”, entrevista, <eltelegrafo.com.ec>.

2. Ver: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual No. 1973, Julio 31 del 2016, Cuadro 2.1 Operaciones del sector público no financiero (base devengado), Porcentajes del PIB.

3. *Ibidem*. Cuadro 2.2 Operaciones del sector público no financiero (base devengado), millones de dólares.

4. Nota metodológica: decidí trabajar con valores nominales, sin deflactarlos con la tasa de inflación, con el objeto de que las cifras sean comparables con otras variables y a nivel internacional. La inflación en el Ecuador, a fines de diciembre de cada año, ha registrado las siguientes tasas de crecimiento anual: 3.32% en 2007, 8.83% en 2008, 4.31% en 2009, 3.33% en 2010, 5.41% en 2011, 4.16% en el año 2012, 2.70% en el año 2013, 3.67% en el año 2014, 3.38% en 2015 y 1.73% en el año 2016, lo que nos da una tasa de inflación acumulada en todo el período de 40,84% cifra superior a la inflación acumulada en Estados Unidos en el mismo período que ascendió a 15.68%, lo que significa que los precios en el Ecuador aumentaron un 25% más que los precios en Estados Unidos.

5. La cifra corresponde a las operaciones del sector público no financiero, que incluye el Gobierno central, las empresas públicas y otros gastos de capital.

el 32%, descendiendo en el año 2015 al 27% del gasto público total, debido a que la variable de ajuste, luego de la caída de los precios del petróleo, fue la inversión pública.

La participación de la inversión pública en el PIB, que en el período de ascenso pasó de representar el 4,06% del PIB en el 2006, al 14,81% en su punto más alto en el año 2013, se redujo ligeramente en el año 2014 al 13,85% y en forma mucho más acelerada en el año 2015, al 10,26%, lo que significa que la caída de la inversión tuvo un impacto negativo sobre el PIB del 4,55% entre su punto más alto, el año 2013 y 2015.

Mecanismos de transmisión de la bonanza económica

El análisis de los componentes del gasto público, permite entender los mecanismos de transmisión de la bonanza de la economía hacia el conjunto de la población.

1. Vía contratación directa de empleados públicos

El componente Sueldos y salarios en el presupuesto ejecutado del sector público no financiero, pasó de 3.161,9 millones de dólares en el año 2006, a 9.903,7 millones de dólares en el año 2015, multiplicándose por 3,1 en 9 años, esto es más que triplicándose.⁶ El Estado se convirtió en un gran generador de empleo. Según las estadísticas oficiales, el número de servidores públicos habría pasado de 398.077 en el año 2006,⁷ a 496.264 en el año 2014 (98.187 plazas de trabajo adicionales frente al 2006, esto es el 25% más), des-

ciendo a 487.885 en el año 2015 (8.379 servidores despedidos en el año 2014). El monto del componente sueldos y salarios creció a mayor velocidad que el número de empleados, puesto que el primero se triplicó entre 2006 y 2015, mientras el número de empleados aumentó en 25%, lo que significa que se habría registrado un importante aumento de los ingresos de los empleados públicos.

El crecimiento del componente Sueldos y salarios del sector público no financiero fue exorbitante, a tal punto que en el año 2015 ascendió a 9.903,7 millones de dólares, cifra similar al gasto público total del año 2006, que fue de 9.928 millones de dólares, año anterior al ascenso del actual gobierno al poder.

El fenomenal crecimiento del componente Sueldos y Salarios en el gasto público, no ha significado sin embargo, el fortalecimiento de las instituciones, sino todo lo contrario, debido al predominio de contratos de corto plazo, de uno o dos años, para la mayoría de empleados públicos de bajos sueldos, con la consecuente inestabilidad laboral y precarización del empleo en la administración pública, junto a la cual se registra una minoría de altos funcionarios públicos, muy bien remunerados, cercanos al partido del gobierno.

2. Vía compra de bienes y servicios

Las compras de bienes y servicios del sector público no financiero, otro de los componentes importantes del presupuesto, pasaron de 1.506,8 millones de dólares en el año 2006, a 5.111,9 millones de dólares en el año 2015, más que

6. Ver Ministerio de Trabajo. "Evolución de la nómina del sector público 2006-2015", es.slideshare.net

7. Dicha cifra incluye 66.042 empleados públicos que se encontraban tercerizados, razón por la que no constaban en las nóminas de empleados públicos, a pesar de que se desempeñaban como tales.

triplicándose. Este es otro de los mecanismos por los cuales se transfirió la bonanza económica, a la sociedad, en este caso a los proveedores de bienes y servicios: vendedores de todo tipo de bienes demandados por la creciente burocracia y consultores contratados, el resultado de cuyos trabajos es desconocido para el conjunto de la población ecuatoriana.

3. Vía aumento de la inversión pública

La Formación Bruta de Capital Fijo del sector público no financiero, inversión pública, pasó de 1.900 millones de dólares en el año 2006, a 14.038,6 millones de dólares en el año 2013, el nivel más alto de todo el período del actual gobierno. En el año 2014, se redujo ligeramente a 13.979,7 millones y en el año 2015 sufrió una reducción importante, a 10.344,7 millones de dólares, luego de la caída de los precios del petróleo. El monto acumulado de la inversión pública, tomando valores nominales, entre el 2007 y el 2015, como lo anotamos en párrafos anteriores, ascendió a 80.611,8 millones de dólares.

En la inversión pública se registran los recursos destinados a la construcción de obras públicas: carreteras, hidroeléctricas, escuelas, hospitales, edificios para la administración pública, reparación de la refinería de Esmeraldas, etcétera.

Vale la pena destacar que, el monto al que habría ascendido la inversión en la repotenciación de la Refinería de Esmeraldas, de alrededor de los 2.200 millones de dólares,⁸ es una cifra mayor en 16% al monto total al que ascendió toda la inversión pública del año 2006, 1.900 millones de dólares.

Más aún, el monto al que habría ascendido el movimiento de tierras y la construcción de obras de infraestructura menores, realizado por la empresa constructora brasilera Norberto Odebrecht, preparando el terreno para la construcción de la refinería del Pacífico, obra que no se ha continuado por falta de financiamiento y cuya construcción, de acuerdo con expertos petroleros, no se justificaría en las actuales condiciones del mercado de hidrocarburos, habría ascendido a 1.200 millones de dólares,⁹ cifra superior al total de la formación bruta de capital fijo del gobierno central, en el año 2006, que ascendió a 829,3 millones de dólares.

Estas simples comparaciones muestran la magnitud de recursos financieros con que ha contado el actual gobierno, muy superiores a los montos administrados por cualquier gobierno anterior. Lamentablemente no funcionaron los mecanismos de control del manejo del gasto público. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social creado por la Constitución del 2008 para asumir la tarea de lucha contra la corrupción, no la cumplió. La Asamblea Nacional, con mayoría absoluta de asambleístas del partido de gobierno, no cumplió tampoco con su tarea de fiscalización.

Las graves denuncias de corrupción realizadas en los últimos meses del gobierno, muestran la debilidad y falencias de las instituciones y organismos de control en general; sin embargo el análisis de esta problemática, no constituye un objetivo de este trabajo.

8. Ver: Villavicencio sobre repotenciación de Refinería de Esmeraldas: "Estamos ante el mayor caso de corrupción en la historia". En «ecuadorevivo.com» del 17 de octubre del 2016.

9. Ver: "El aroma hiede", *Expreso* 16 de septiembre del 2016.

4. Vía concesión de subsidios

Los subsidios, han constituido un importante canal para transferir recursos financieros desde el Estado hacia toda la población de manera general, tal como los subsidios a los combustibles, o hacia sectores específicos, como sucede con el bono de desarrollo humano. Cuando los ingresos estatales fueron más elevados, en los años 2008 al 2010, el número de subsidios aumentó, llegando a 32 en el año 2010,¹⁰ para luego descender, a medida que la situación fiscal se deterioraba por la caída de los precios del petróleo. Así, en el año 2014 el número de subsidios descendió a 16 tipos de subsidios, aun cuando no todos se eliminaron, sino que se trasladó esta obligación a las empresas públicas, como en el caso del subsidio para el sector eléctrico; o a los Municipios, como el caso del subsidio al transporte urbano. En los años 2015 y 2016, el monto de subsidios se redujo aún más. Así, de un monto de subsidios en el Presupuesto General del Estado que en el año 2014, llegaron a 6.213,2 millones de dólares, bajaron a \$5.946,8 millones en el 2015 y a \$ 3.193 millones en el 2016.

Del monto total acumulado de subsidios entregados por el Estado entre los años 2007 y 2016, que ascendió a alrededor de \$ 45 mil millones de dólares, aproximadamente el 50% corresponde a subsidios a los combustibles, que entre 2007 y 2016, sumaron 22.682,2 millones de dólares. El punto más alto de estos subsidios se alcanzó en el año 2014, con \$3.899,2 millones de dólares, descendiendo a \$1.713,1 millones de dóla-

res en el año 2015 y a \$ 627,7 millones en el año 2016,¹¹ como resultado de la caída de los precios de las importaciones de derivados, que siguió a la caída de los precios del petróleo crudo, sin que se modifiquen los precios de venta de los derivados en el mercado interno.

Nótese que el monto acumulado de subsidios entregados por el Estado entre el 2007 y 2016, estimado en aproximadamente 45 mil millones de dólares, equivale a 1,2 veces el saldo de la deuda externa e interna pública, a fines del año 2016, por 38.279 millones de dólares, lo que significa que, en ausencia de subsidios, el Ecuador no habría necesitado endeudarse.

Sería interesante preguntarse, ¿cuánto se habría ahorrado el Estado si se hubiera combatido la corrupción?, muy generalizada en la contratación de obras públicas, o si se lograra disminuir la evasión fiscal de los mayores grupos económicos que tienen sus recursos en paraísos fiscales. O si se hubiera evitado los gastos innecesarios del sector público, realizados durante la época de bonanza? O, si se hubiera estimulado la producción, para abastecer el mercado interno, o para el mercado externo, en lugar de destinar los recursos de la bonanza petrolera al consumo de productos importados?

Ingresos no petroleros superiores a ingresos petroleros

A pesar de los excelentes precios de exportación del petróleo, los ingresos no petroleros constituyeron la principal fuente de ingresos del sector público no

10. Ver: Mónica Orozco, "19 subsidios están vigentes en el Presupuesto, el doble de hace 9 años" *El Comercio*, 19 de Octubre de 2015, elcomercio.com.

11. Ver: Banco Central del Ecuador, *Información Estadística Mensual* Nos. 1944 y 1980, de Febrero 28 del 2014 y Febrero 28 del 2017. Cuadro No. 4.1.4 Ingresos y egresos por comercialización interna de derivados importados.

financiero en el período 2007-2015, con un ingreso acumulado en dicho período de 157.146,1 millones de dólares (62% del total), mientras que los ingresos petroleros en el mismo período, ascendieron a 78.889,6 millones de dólares (31%); y, 16.897,1 millones de dólares fueron el Resultado Operacional de las Empresas Públicas (7%), lo que arroja un total de ingresos del sector público no financiero, acumulados en el período 2007-2015 de \$ 252.932,9 millones de dólares.¹²

No se corrigió el carácter regresivo de la tributación. Apenas el 30% de los ingresos tributarios acumulados entre 2007 y 2015 correspondieron al impuesto a la renta (\$ 94.440,9 millones de dólares). El 70% restante (66.427 millones de dólares) constituyeron los impuestos indirectos que afectan en mayor proporción a las clases media y populares. Más aún, el actual gobierno puso en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), en el año 2010, en el que se estableció la reducción del pago del impuesto a la renta para sociedades, del 25% al 22% de las utilidades, con lo que el Ecuador se convirtió en uno de los países con los más bajos tributos sobre las utilidades, solo por encima de

Chile, pero “por debajo de otros países considerados neoliberales como Colombia, México o Perú”.¹³

La carga tributaria sobre las ventas de los 110 grupos económicos más ricos del país, es del 2,9%,¹⁴ en condiciones en que estos “110 grupos económicos, fueron los mayores beneficiarios del crecimiento y de la estabilidad económica experimentada durante los últimos años”, según estudios del mismo Centro de Derechos Económicos y Sociales, CDES.

Por otra parte, desde la información del Servicio de Rentas Internas, los 125 grupos económicos más poderosos en el Ecuador tendrían participación accionaria domiciliada en paraísos fiscales,¹⁵ el 60% de los cuales estaría en Panamá.¹⁶

La economía ecuatoriana se caracteriza por una elevada concentración de la producción de las distintas ramas de actividad económica, en muy pocas empresas, que funcionan como verdaderos oligopolios. Este fenómeno ha tendido a agudizarse en el período de bonanza de la última década. Así por ejemplo, en el caso del sector agropecuario, mientras en el año 2006, las 100 más grandes empresas agroindustriales acaparaban el 54% de las ventas, en el año 2013, concentraron el 65%.¹⁷

12. Ver Banco Central del Ecuador. *Información Estadística Mensual*, No. 1973, Julio 31 de 2016, cuadro 2.2 Operaciones del Sector Público No Financiero, millones de dólares.

13. Ver: Báez, Jonathan. “Género y Etnia en la Política Fiscal”, 11 de mayo de 2016, <cdes.org.ec>.

14. Ver CDES.

15. Los paraísos fiscales son territorios o Estados que otorgan un tratamiento fiscal libre de impuestos a los extranjeros que se domicilien a efectos legales en dichos lugares, con el beneficio adicional de registrarse por leyes de secreto bancario y protección de datos personales. Al localizarse en paraísos fiscales, las personas naturales y jurídicas evaden no solamente impuestos en el país en el que obtienen sus ingresos, como en el Ecuador, sino que evaden el cumplimiento de otras disposiciones legales, escondiendo el verdadero valor de su patrimonio, por ejemplo. Ver Obermaier, Frederik y Bastian. “PANAMA PAPERS. El Club Mundial de los Evasores de Impuestos”, Península, Barcelona, 2016.

16. Ver entrevista a Leonardo Orlando, Director del Servicio de Rentas Internas, “El 60% de acciones de los grandes grupos de Ecuador está en Panamá”, *El Telégrafo*, 15 de abril de 2016, p. 5. Para información más detallada sobre los grupos económicos identificados por el SRI con vínculos con paraísos fiscales, ver <www.CDES.ORG/LINK> el artículo “Grupos en Paraísos Fiscales”. En la medida en que la información de estos operadores en los paraísos fiscales es reservada, se desconoce el alcance de la investigación del SRI y en consecuencia la magnitud de la evasión fiscal por este mecanismo.

La tendencia a la concentración de la producción y de las ventas en oligopolios se habría agudizado durante el último período gubernamental, debido a la ausencia de políticas públicas efectivas, tendientes a la desconcentración económica. Así, incluso el Sistema Nacional de Contratación Pública (SERCOP), institución encargada de las compras públicas, creado por este gobierno,¹⁸ habría coadyuvado a la concentración del ingreso, según un estudio del Centro de Derechos Económicos y Sociales, en el que se demuestra que:

En el período 2010- 2013, el monto de dinero efectivamente recibido por las MYPES”, por sus ventas de bienes y servicios al Estado, mediante el SERCOP, “disminuyó considerablemente en relación a las grandes y medianas empresas. Si en el 2010 las MYPES representaban alrededor del 63% del total, en el año 2013 representaron solamente el 41%. Esta situación indica un retroceso en el objetivo de las compras públicas de beneficiar a los proveedores con menor capacidad de obtener ingresos.¹⁹

Que los mayores beneficiarios del boom económico de los años 2007-2014 hayan sido los grandes grupos económicos, en su mayor parte localizados en paraísos fiscales, muestra que los recursos económicos acumulados por estos grupos económicos durante el período de bonanza de la economía, en buena parte, estarían colocados fuera del territorio nacional y en consecuencia fuera de la incidencia de posibles

medidas tendientes a buscar algún nivel de redistribución de la riqueza, como por ejemplo, mediante las nuevas leyes de plusvalía y de herencias. Dichas leyes afectarían fundamentalmente a la clase media que no opera en paraísos fiscales e indirectamente a las clases populares, al desincentivar las inversiones en bienes raíces, dentro del territorio nacional, con el consiguiente riesgo de fugas de capitales.

Las compras públicas pudieron constituir un importante mecanismo de redistribución de la renta y como elemento dinamizador de la economía local y nacional, si se hubieran cumplido los objetivos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Contradictoriamente, una investigación del CDES demuestra que “al año 2013, la empresa constructora Norberto Odebrecht S.A., fue la principal contratista del Estado Ecuatoriano, situándose primera en el ranking de proveedores al sector público, con la adjudicación de 441 millones de dólares según datos del Sistema Nacional de Contratación Pública, SERCOP”.²⁰

Consumo e inversión pública estimularon las importaciones

El gasto público estimuló la demanda agregada, que en las condiciones de libre circulación de mercancías, heredada del neoliberalismo, y de ausencia de políticas para fomentar la producción nacional, dio lugar a un crecimiento sustancial de las importaciones, sin que

17. Ver: CDES. “Desconcentremos el campo por el derecho a la alimentación”. “Agroindustrias utilizan paraísos fiscales para evadir el pago de impuestos”, en <http://cdes.org.ec/web/infografias-paraisos-fiscales-y-campo>.

18. El 4 de agosto del 2008, se creó el Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP, que a partir del 2013 se reformó y pasó a ser el Sistema Nacional de Contratación Pública, SERCOP.

19. Ver CDES. “Para quién el Estado? Estudio de la concentración en compras públicas, Cuadernos para el debate. Nov. 2015. Consultar en cdes.org.ec/web/wp-content/uploads/2016/08/Compras-Publicas.pdf.

20. Ver: Báez, Jonathan. “Odebrecht fue el principal contratista del Ecuador”, Marzo 23, 2016 cdes.org.ec.

se hayan aplicado políticas para fomentar las exportaciones, dando como resultado un creciente déficit comercial, sobre todo de la balanza comercial no petrolera.

En efecto, la balanza comercial no petrolera, esto es, excluidas las exportaciones de petróleo, pasó de un déficit de 3.714,85 en el año 2006, a un déficit de 9.315,71 millones de dólares en el año 2013,²¹ e incluso, la balanza comercial incluyendo las exportaciones de petróleo, que históricamente ha arrojado superávit, pasó a ser deficitaria a partir del año 2009, razón por la que el gobierno nacional, a partir del año 2013, empezó a aplicar restricciones a las importaciones, como las salvaguardias, con fines de corrección del déficit de la balanza comercial. Dicho déficit tendía a profundizarse más aún por la tendencia a la revalorización del dólar en los mercados financieros internacionales. La revalorización del dólar abarata las importaciones en el mercado interno y encarece las exportaciones en el mercado mundial, profundizando el déficit de la balanza comercial.

Las importaciones CIF pasaron de \$ 12.113,5 millones de dólares en el año 2006, a 27.726,3 millones de dólares en el año 2014, reduciéndose en el año 2015 a \$ 21.517,9 millones de dólares, como consecuencia de la recesión económica y de las medidas aplicadas por el gobierno para reducir el déficit comercial. El monto acumulado de importaciones CIF en el período 2007-2015 ascendió a \$ 194.439,7 millones de dólares,²² compuesto por:

- Importaciones de materias primas, 62.144,2 millones de dólares, el 32% del monto acumulado de importaciones del período,
- Importaciones de bienes de capital, 50.259,6 millones de dólares, el 26% del monto total,
- Importaciones de combustibles y lubricantes, 41.015,3 millones de dólares, el 21% del total; e,
- Importaciones de bienes de consumo, 40.588,7 millones de dólares, el 21% del total.

Estas cifras son el reflejo de varios fenómenos, entre otros:

- El elevado componente importado de las diferentes ramas de producción, se evidencia en las importaciones de materias primas.
- La elevada dependencia tecnológica, explica las importaciones de bienes de capital.
- La insuficiente producción nacional de combustibles y lubricantes, explica las importaciones de estos productos.
- La insuficiente producción nacional de bienes de consumo, conjuntamente con la elevada preferencia del consumidor ecuatoriano por productos importados, explica las importaciones de bienes de consumo.

No se impulsaron políticas para favorecer la producción y el empleo

Durante la época de bonanza de la economía ecuatoriana, 2007-2014, la producción y el empleo locales, continuaron abandonados a las libres fuerzas del mercado, como en la época neoliberal. El tema del cambio en la matriz pro-

21. Ver: Banco Central del Ecuador, *Información Estadística Mensual*, Nos. 1887, 1944 y 1973 de Mayo 31 del 2009, Febrero 28 del 2014 y Julio 31 del 2016, respectivamente. Cuadros 3.2.2 Balanza Comercial.

22. Ver: Banco Central del Ecuador, *Información Estadística Mensual*, Nos. 1887, 1944 y 1973 de Mayo 31 del 2009, Febrero 28 del 2014 y Julio 31 del 2016, respectivamente. Cuadros 3.1.7 importaciones CIF por uso o destino económico. Miles de dólares CIF.

ductiva se planteó después de ocho años de gobierno, sin que se haya logrado ningún avance sustancial, más allá de la introducción del tema en el discurso.

La inversión pública dio lugar a un importante mejoramiento de la infraestructura física: carreteras, infraestructura educativa y de salud, hidroeléctricas, principalmente, lo cual puede mejorar el clima para la inversión, sin embargo el esfuerzo realizado en inversiones en infraestructura física, no fue acompañado de políticas para fomentar la producción, sea para atender las necesidades del mercado interno o destinadas al mercado externo, lo cual requiere de un conjunto de acuerdos y estrategias diseñadas entre el Estado y el sector privado.

El mercado mundial es un mercado dinámico, en el que se registra un proceso permanente de relocalización industrial en los diferentes países y regiones, por la operación de cadenas productivas a nivel internacional. Una inserción alternativa a la vigente, en ese mercado mundial, supone el planteamiento de una estrategia, de la que no disponemos como país.

Si bien no se lograron avances en el cambio de la matriz productiva, si fue exitosa la política de inversiones en la construcción de hidroeléctricas, que están permitiendo la sustitución del uso de energías no renovables producido por la combustión de derivados del petróleo, por el uso de energías renovables, como la energía hidroeléctrica. Esta política permite además ahorrar divisas, al sustituir las importaciones de energía eléctrica por el abastecimiento interno, e incluso el gobierno espera que se produzcan excedentes exportables.

Ausencia de políticas de seguridad y soberanía alimentaria

La ausencia de una estrategia de producción y empleo, fue particularmente marcada en el sector agropecuario. La participación del PIB agropecuario sobre el PIB total continuó la tendencia descendente que viene registrando por lo menos desde 1999. (En 1993 su peso era del 20,2% del PIB, en 2006 era del 8% y en 2014 cayó aún más, al 7,3%).

Ni siquiera se aplicaron políticas de seguridad y soberanía alimentaria, a pesar de que, la rama de actividad económica que mayor empleo genera es la agricultura, ganadería, caza y silvicultura y pesca, (25,6% de la población económicamente activa, a diciembre del 2016),²³ destacándose la participación de las unidades productivas con menos de 5 hectáreas, así como de las mujeres campesinas en la producción de alimentos para el mercado interno, con alto potencial de generación de empleo, no solamente en actividades agropecuarias, sino en turismo comunitario, agroindustria, prestación de servicios ambientales, etcétera.

La ausencia de políticas de seguridad y soberanía alimentaria se refleja en la persistencia de mayores índices de pobreza e indigencia en el campo, con la consecuente migración campo ciudad, que agudiza la marginalidad urbana. Así como, por la persistencia de desnutrición infantil crónica, que afecta al 23,9% de los niños a nivel nacional, pero al 31,9% de la población infantil en el área rural; y, al 35,4% del 20% más pobre de la población.²⁴ La desnutrición infantil crónica en el Ecuador sería muy

23. Ver: INEC. Ecuador en cifras, cuadro sobre Composición de los empleados por rama de actividad: Total nacional. www.ecuadorencifras.gob.ec.

superior al promedio de América Latina, del 10%, en América Central sería del 15,1% y en Sudamérica del 6,5%.²⁵

La desnutrición infantil crónica inhibe el desarrollo cognitivo, aumentando la vulnerabilidad frente a enfermedades crónico degenerativas.

Se mantiene precariedad del mercado laboral

La ausencia de políticas y estrategias de producción y empleo, continuando con las prácticas del neoliberalismo, se dio en condiciones en que alrededor del 50% de la población económicamente activa cuenta con un empleo adecuado, y el otro 50% se encuentra en una condición laboral precaria: está abiertamente desempleada, en situación de subempleo, cuenta con un empleo no pleno o no remunerado.²⁶

Las tasas de empleo adecuado mejoraron durante la época de bonanza, llegando al 56,9% en diciembre del 2013, pero disminuyen a medida que la economía se desacelera o entra en franca recesión. Así, a diciembre del 2015, la tasa de empleo adecuado se ubicó en 54% de la población económicamente activa, esto es 2% menos que en diciembre de 2014; y, en diciembre 2016, se ubicó en 47,6%, con un importante descenso del 6,4% frente a la tasa de diciembre de 2015.

A medida que desciende la tasa de empleo adecuado, aumenta la precariedad del mercado laboral. Así, la tasa de subempleo que a diciembre 2015

se ubicaba en el 12,7% de la población económicamente activa, un año más tarde, en diciembre 2016, llegó al 18,8%, esto es un 6,1% más.²⁷

Analizando por ciudades, una de las ciudades más afectadas por el deterioro del mercado laboral, sería Ambato, en donde la tasa de empleo adecuado pasó de 58,5% de la población económicamente activa en diciembre 2015, a 46,9% en diciembre 2016, con una reducción de 11,6%; seguida de Quito, en donde la tasa de empleo adecuado pasó de 66,5% en diciembre 2015, a 57,6% en diciembre 2016, con una pérdida de empleos adecuados para el 8,9% de la población económicamente activa.

La ciudad en la que se ha registrado el mayor crecimiento de la tasa de desempleo entre diciembre 2015 y diciembre 2016 es Quito, pasando de 4,9% al 9,1%, lo que significa que en esta ciudad, 9 de cada 100 personas económicamente activas, se encuentran abiertamente desempleadas.

Guayaquil por su parte ha sido la ciudad en donde más ha crecido el subempleo, del 12,4% en diciembre del 2015, al 20,2% en diciembre 2016, lo que significa que en Guayaquil, 20 de cada 100 personas económicamente activas se encuentran subempleadas.

Analizando la situación del mercado laboral por sexo, el porcentaje de mujeres con empleo adecuado es sistemáticamente muy inferior al porcentaje de varones en dicha condición. Así, mien-

24. Ver, Compendio de resultados- Encuesta de Condiciones de Vida ECV- Sexta Ronda 2015, Indicador No. 3.7 Desnutrición Crónica.

25. Ver: Rodríguez, León. "Salud pública, entre la desnutrición crónica infantil y la comida chatarra". En <https://laineade-fuego.info>, 2014/10/08.

26. Ver, Banco Central del Ecuador. *Información Estadística Mensual*, No. 1973, Julio 31 del 2016, Cuadro 4.2.6 Indicadores de coyuntura del mercado laboral ecuatoriano, total nacional urbano, p. 94.

27. Ver INEC. "Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Resultados Diciembre 2016 e Históricos". Cuadro Evolución del Empleo: Total urbano. En <ecuadorencifras.gob.ec>.

tras el porcentaje de varones con empleo adecuado está en cifras cercanas al 50%, en el caso de las mujeres, está en cifras de alrededor del 30%. A diciembre 2016, la tasa de empleo adecuado de varones se ubicó en 47,9%, la tasa en el caso de mujeres está en 31,9%, esto es 16% por debajo de los varones, lo que significa que las mujeres se encuentran en general en una situación laboral mucho más precaria que los varones.

La precariedad del mercado laboral es un reflejo, en general, de la débil capacidad del aparato productivo nacional para generar empleo, uno de los problemas estructurales más graves de la economía ecuatoriana, que están en la base de la pobreza y de la exclusión social.

Deuda Pública para financiar el déficit

El descomunal crecimiento del gasto público, a pesar de los excelentes precios de exportación del petróleo, dio lugar a un creciente déficit fiscal que fue financiado con deuda pública externa e interna.

En el año 2009, el gobierno compró una parte de la deuda externa en el mercado secundario, reduciéndose el saldo de dicha deuda, de \$ 10.008,9 millones de dólares, a diciembre del año 2008, a \$ 7.392,5 millones a diciembre del 2009 (disminuyendo su peso frente al PIB en 4,5%, al pasar del 16,3 al 11,8% del PIB en ese período).²⁸

Entre el año 2010 y el 2012, la deuda pública externa creció al mismo ritmo que el PIB, manteniéndose alrededor del 12,5% del PIB. En el año 2013, la deuda crece ligeramente más rápido

que el PIB, alcanzando el 13,6%; pero a partir del año 2014 y sobre todo en el año 2015 y 2016, la deuda pública creció a mayor velocidad que la economía, pasando a representar el 17,2% en el año 2014, el 20,2% en el año 2015 y el 26,7% en diciembre del 2016 (monto de 25.579,9 millones de dólares).

La deuda pública interna del gobierno central, por su parte, se mantuvo inferior al 10% del PIB hasta el año 2012. En el año 2013 subió al 10,4%, para situarse en alrededor del 12% entre el 2014 y el 2016.

Sumando la deuda pública externa más la deuda pública interna, su porcentaje respecto al PIB en el año 2015 se habría ubicado en 32,76% y en el año 2016 en el 39,6% del PIB, cifra muy cercana al 40% que es el límite establecido en el Art. 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, vigente desde el 2010. El monto al que ascendió la deuda pública total (externa más interna) fue de 32.771,2 millones de dólares a fines de diciembre del 2015 y 38.136,6 millones de dólares a fines de diciembre del 2016.

A partir del mes de octubre del 2016, el gobierno reemplazó la cifra de deuda pública agregada, que a fines de diciembre 2016 ascendió a 38.136,6 millones de dólares, por el concepto de "deuda pública consolidada", que excluye de la Deuda Interna el monto de las deudas del Estado con otras entidades públicas, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, principal acreedor de la deuda interna, y la Corporación Financiera Nacional, entre las más importantes, con el argumento de que el di-

28. Ver: Subsecretaría de Financiamiento Público del Ministerio de Finanzas. "Deuda pública del sector público de Ecuador", al 31 de diciembre de 2016. Cuadro Saldos de la Deuda Pública Total, relación con el PIB Años 1990- 2016 (diciembre) cifras en millones de US dólares y porcentajes.

nero que se mueve entre los organismos públicos por concepto de movimiento de la deuda interna, no son recursos que salen fuera del país, sino que pasan de un bolsillo al otro del Estado. Mediante esta redefinición metodológica, la deuda consolidada bajó de 38.136,6 millones de dólares en diciembre 2016 (39,6% del PIB), a 26.810,6 millones de dólares (27,9% del PIB), esto es un 11,7% del PIB menos, con lo cual se amplió el margen de endeudamiento del Estado.

Obligaciones del Estado no registradas como deuda pública

En las cifras de deuda pública del Ministerio de Finanzas no se incluyen operaciones que son obligaciones del Estado con terceros. Esta exclusión se realiza en el marco del Art. 123 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPFP, aprobado el 19 de octubre del 2010, el cual se excluyen de la deuda pública, las siguientes operaciones:

- Cualquier título valor menor a 360 días.
- Para el caso de las empresas públicas se excluyen todos los contratos de mutuo del tipo crédito con proveedores que no requieran garantía soberana.
- Para el caso de la banca y las entidades de intermediación financiera públicas se excluyen todas las operaciones que realicen para solventar sus necesidades de liquidez y aquellas destinadas a la intermediación financiera que no provengan de deuda externa multilateral, de proveedores, de gobiernos ni de la banca que requiera garantía soberana del estado.
- Los pasivos contingentes no forman parte de la deuda pública.²⁹

En consecuencia, en el monto registrado por el Ministerio de Finanzas como saldo total de la deuda pública a fines de diciembre del 2016, monto de US \$ 38.136,6 millones de dólares, que representó el 39,6% del PIB de ese año, no se incluyen las siguientes obligaciones del Estado, cuyos montos estimados, bordearían las siguientes magnitudes:

- Por ventas anticipadas de petróleo, estimación mínima de 1.500 millones de dólares.
- Por títulos de un plazo inferior a 360 días, CETES, alrededor de 1.000 millones de dólares.
- Por créditos concedidos por el Banco Central del Ecuador al Ministerio de Finanzas, 6.000 millones de dólares.
- Por deudas pendientes con las empresas petroleras, estimadas en mínimo unos 1.500 millones de dólares.
- Por pagos pendientes a proveedores del Estado, unos 1.000 millones de dólares.

Lo que arroja un monto de deuda pública, no contabilizada como tal, de alrededor de 11 mil millones de dólares.

Lamentablemente, no existe información oficial sobre estos componentes no incluidos en la contabilidad de la deuda pública, cuyas estimaciones varían entre diferentes analistas económicos.³⁰ En todo caso, es evidente que incluyendo esos componentes, y sin la redefinición de deuda consolidada, la deuda pública ya superó, a fines de diciembre 2016, ampliamente, el tope del 40% establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, encontrándose en una cifra de alrededor del 50%. En el año 1990, la deuda pública ascendió

29. Ver: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el *Registro Oficial. Suplemento 306*, del 22 de octubre de 2010, Art. 123.

30. Ver por ejemplo: Vela, María de la Paz. "Roto el techo del 40% deuda/PIB se potencia nuevo endeudamiento", *revis-tagestion.ec*.

a \$ 12.324,7 millones de dólares, cifra que sin embargo, representaba el 80,9% del PIB.

La falta de transparencia en el manejo de los componentes de la deuda pública, da lugar a que se desconozca el verdadero peso que su servicio tiene y tendrá sobre la economía, en el próximo período gubernamental.

Mientras las necesidades de financiamiento del Estado son cada vez mayores, se van agotando las fuentes internas de financiamiento, en especial los fondos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, su principal acreedor; y se vuelve cada vez más costoso y difícil el acceso del Ecuador a los mercados financieros internacionales.

Grave situación financiera de la seguridad social

La situación financiera de la seguridad social se ha ido deteriorando en forma acelerada, sobre todo a partir de Abril del 2015, en que la Asamblea Nacional aprobó la “Ley de Justicia Laboral”, eliminando la obligación que hasta entonces tenía el Estado de aportar con el 40% del fondo de pensiones del IESS, lo que ascendía aproximadamente a unos \$ 1.200 millones de dólares por año. En la misma Ley se estableció que el Estado “garantizará” el pago de pensiones cuando el IESS no cuente con los suficientes recursos, sin embargo no se establece la fuente de fondos con la que el Estado cumplirá dicha obligación.

En el año 2015, el Consejo Directivo del IESS decidió también, transferir una parte de los recursos del Fondo de pensiones, para cubrir las necesidades del Fondo de Salud, que se había desfinanciado por dos razones:

- La obligación que el actual gobierno le asignó al IESS, de dar atención en salud a los hijos de los afiliados, sin asignar el debido financiamiento; y,
- El incumplimiento del Estado de su obligación que consta en la Ley de Seguridad Social, de pagar al IESS por las atenciones médicas que brinda a jubilados y personas con enfermedades catastróficas. Con el argumento de que no existiría un reglamento para el pago de dicha deuda, el gobierno ha desconocido dicha deuda que habría ascendido a 2.506 millones de dólares, retirados de los estados financieros del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en septiembre del 2016.

En el presupuesto del IESS para el año 2017, los ingresos del Fondo de pensiones –1.689 millones de dólares– serían muy inferiores a sus gastos –que ascendería a 3.632 millones de dólares–, ocasionándose un déficit de 1.943 millones, que sería financiado tomando de los ahorros de dicho fondo. El Fondo de Salud igualmente tendría un déficit de 723 millones de dólares.³¹

La situación del IESS era muy diferente en el año 2012, en que los ingresos del Fondo de pensiones ascendían a 1.903 millones de dólares, mientras sus gastos eran de 1.691 millones de dólares, con lo cual tenía un excedente para reservas de 212 millones.

El IESS se está descapitalizando en forma acelerada. El gobierno ha manifestado que la situación no le preocupa porque el IESS tiene superávit, desconociendo el hecho de que la seguridad social tiene que acumular reservas para atender el pago de pensiones futuras. Actualmente el IESS está perdiendo reservas, en la medida en que los gastos

31. Ver: “IESS usará ahorros para pagar pensiones”, *El Comercio*, 1 de marzo 2017, elcomercio.com.

de sus fondos de pensiones y de salud son superiores a sus ingresos.

Según los estudios actuariales, los ahorros del IESS alcanzarían para cubrir con las prestaciones hasta el año 2026, año en el que colapsaría dicho sistema, dejando sin prestaciones a los afiliados, de no corregirse la actual situación de la seguridad social.

El IESS es el principal acreedor de la deuda interna del Estado, lo que significa que los aportes de los afiliados a la seguridad social han contribuido con el financiamiento de los déficit fiscales, a pesar de lo cual, el Estado no ha cumplido con sus obligaciones con el IESS. La capacidad del IESS para continuar operando como fuente de financiamiento del gasto público, se va achicando, a medida que se deteriora su situación financiera.

Acceso a financiamiento externo a tasas de interés cada vez más elevadas

La capacidad de acceso a fuentes internacionales de financiamiento por parte del Ecuador también se ha ido estrechando, debido a la percepción de elevado riesgo de incumplimiento de sus obligaciones por parte de las agencias calificadoras de riesgo, que le asignan una baja calificación crediticia, sobre todo frente a la caída de los precios internacionales del petróleo, principal producto de exportación e importante fuente de financiamiento del gasto público.

La calificación crediticia de los bonos emitidos por el país, se ubica a nivel de los denominados "bonos basura", lo que explica las condiciones onerosas en las que ha colocado dichos bonos, a partir de su regreso a los mercados financieros internacionales, en el año 2014, antes de la caída de los precios del petróleo.

En efecto, en el año 2014, el país colocó *Bonos Global 2024* a 10 años plazo por 2.000 millones de dólares, con un interés del 7,95%;

En mayo y junio 2015, colocó *Bonos Global 2020* por 700 y 750 millones de dólares, respectivamente, a una tasa del 10,5%;

En Julio y septiembre del 2016, colocó *Bonos Global 2022* por 1.000 millones de dólares cada una, a una tasa de interés del 10,75%.

Las tasas de interés a las que el Ecuador ha colocado los bonos, son las más elevadas respecto a otros países que tienen un riesgo país comparable. Así, en junio 2014, con una calificación riesgo país B, mientras el Ecuador colocó los *Bonos Global 2024* al 7,95%, Venezuela realizó una emisión de US \$ 5.000 millones a 10 años en mayo 2014, por un cupón de 6%. En septiembre 2016, la diferencia en tasas de interés fue aún mayor en el caso del Ecuador, del 10,75% muy superior al 6% al que colocaron países de la misma calificación riesgo país, como el Líbano.

En enero del 2017, el Ecuador colocó 1.000 millones de dólares de bonos, con vencimiento en el 2026, y un interés de 9,125%, tasa inferior a la de las colocaciones realizadas en los años 2015 y 2016, pero todavía superiores a la de otros países que tienen la misma calificación que el Ecuador.

Cóctel explosivo

La economía ecuatoriana tiene una combinación de problemas, que se re-alimentan entre ellos:

La economía se encuentra en *recesión*, lo que está dando lugar a un aumento del desempleo y subempleo, agudizándose el problema de la precariedad del mercado laboral, problema crónico de

la economía ecuatoriana, resultante de la debilidad del aparato productivo y su consecuente bajísima capacidad de generación de empleo.

El Estado tiene un elevado *déficit fiscal*, no cuenta con *reservas líquidas* y sus fuentes de financiamiento se están agotando, por la descapitalización que está sufriendo el IESS, su principal fuente de financiamiento a nivel nacional; y, a nivel internacional, por la elevada percepción de riesgo de nuestros acreedores. En esas condiciones, el Estado no cuenta con los recursos financieros para aplicar una política contracíclica, que permita salir de la recesión, *aumentando el gasto público*.

El dólar se ha venido *revalorizando* en los mercados internacionales y a medida que suben las tasas de interés en Estados Unidos, corremos el riesgo de una mayor revalorización, con la consecuente devaluación de las monedas de los países vecinos y de cualquier país que compite con nuestra producción en los mercados. La revalorización del dólar da lugar al encarecimiento de nuestras exportaciones y al abaratamiento de las importaciones, perdiendo competitividad nuestros productos en los mercados, agudizando las *presiones recesivas*.

En esas condiciones, existe el riesgo de que se impongan las propuestas de ajuste recesivo, de corte neoliberal, que ponen énfasis en la búsqueda del equilibrio fiscal: supresión del déficit fiscal, aumentando los ingresos del Estado y reduciendo sus gastos, mediante las siguientes medidas:

- Eliminación de subsidios.
- Elevación de los precios de los bienes y servicios públicos.
- Privatización de activos del Estado.
- Reducción del gasto social y de la inversión pública.

Medidas de carácter procíclico, que profundizarían la *recesión*, aumentando el desempleo y el subempleo, que golpea a la clase trabajadora, al mismo tiempo que se encarecen los precios de los bienes y servicios públicos, y se deterioran los servicios públicos de educación, salud, vivienda, etcétera golpeando por este lado, también a las clases medias y populares, incluidos pequeños y medianos empresarios, víctimas de la recesión.

A las medidas para eliminar el déficit fiscal, estimado en 10% del PIB, esto es aproximadamente 10 mil millones de dólares, la visión neoliberal añade medidas para liberalizar el comercio y la circulación de capitales a nivel internacional, eliminando las restricciones a las importaciones, como las salvaguardias y el impuesto a la salida de divisas.

En condiciones de un *dólar revalorizado*, que da lugar a que los costos de producción de todos los bienes y servicios en el Ecuador sean más caros que en el resto de países del mundo, -en donde se han devaluado sus monedas nacionales frente al dólar-, la eliminación de las restricciones a las importaciones, dejaría a los productores locales expuestos a una competencia desigual con productos importados a precios más bajos, con el consecuente riesgo de quiebras empresariales y aumento del desempleo. La eliminación del impuesto a la salida de divisas, facilitaría las fugas de capitales.

Frente a ese *escenario dantesco*, el reto es levantar una estrategia para enfrentar la crisis, que no profundice los problemas estructurales de la producción y el empleo, ni transfiera los costos de la crisis hacia la clase trabajadora: clases populares y clases medias, incluidos pequeños y medianos empresarios que suelen sucumbir frente a las crisis,

como ya sucedió en eventos anteriores: crisis de 1982 y crisis de 1999.

Algunos elementos de una propuesta alternativa a la neoliberal

La crisis económica no es únicamente una crisis fiscal, en consecuencia no cabe enfrentarla con medidas fiscales solamente, porque se corre el riesgo de profundizar los problemas estructurales, sobre todo, la precariedad del mercado laboral y la inequidad en la distribución de la renta. En consecuencia, al mismo tiempo que se adoptan medidas para corregir el déficit fiscal, es indispensable diseñar en forma simultánea, un conjunto de medidas que estimulen la producción y el empleo, para garantizar la seguridad alimentaria de la población, y contrarrestar el efecto recesivo de la corrección del déficit fiscal. Presentamos para el debate, las siguientes propuestas:

1. Reestructuración profunda de los ingresos y gastos del Presupuesto General del Estado, mediante:
 - a. Ingeniería de procesos en el sector público, para reducir el exceso de gasto corriente.
 - b. Renegociación de la deuda pública externa, con reprogramación de pagos.
 - c. Corrección de la regresividad en los impuestos, incrementando el impuesto a la renta de los sectores más pudientes, en lugar de recurrir al IVA y a los impuestos indirectos que afectan en mayor medida a los sectores de menores ingresos.
 - d. Corrección de la evasión y elusión fiscal de quienes invierten en paraísos fiscales y del uso de figuras jurídicas para la evasión fiscal, dentro del territorio nacional.

- e. Focalización de los subsidios en los sectores más desprotegidos de la sociedad, eliminando los subsidios que benefician a la población más pudiente.
 - f. Eliminación de salvaguardias a la importación pero solamente en el caso de insumos para la producción y en los bienes de capital.
 - g. Eliminación del exceso de impuestos, incluso de anticipos a utilidades no registradas, a empresas que generen empleo, en particular del sector de la economía popular y solidaria.
2. Colocar como eje de la recuperación económica, una estrategia de producción y empleo que atienda las necesidades del mercado interno y también las del mercado mundial:
 - a. Dentro de las políticas de producción y empleo para atender el mercado interno, proponemos partir del diseño e implementación de políticas de seguridad y soberanía alimentaria, para garantizar el derecho humano fundamental de la población ecuatoriana, al acceso a una alimentación sana y nutritiva, poniendo énfasis en:
 - Eliminación de la desnutrición infantil que tiene efectos graves y permanentes en el futuro de quienes la sufren.
 - Eliminación de la elevada incidencia de anemia en madres, que afecta tanto a la madre como al niño y que está en la base de la elevada mortalidad materna.
 3. Las políticas de seguridad y soberanía alimentarias tienen tres ámbitos fundamentales:
 - a. *disponibilidad de alimentos*, que tiene que ver con las condiciones en que se los produce, para garantizar alimentos saludables, técnicas de producción agroecológicas, manejo

- poscosechas, comercialización adecuada, hasta su distribución en el mercado.
- b. *acceso a los alimentos*, que tiene que ver con la capacidad adquisitiva de los hogares para obtener los alimentos: generación de empleos adecuados, salarios y otras fuentes de ingreso; y,
 - c. *consumo de alimentos*, que tiene que ver con la capacidad del organismo para captar los nutrientes de los alimentos que consume: disponibilidad de agua y saneamiento, hábitos alimenticios, políticas de nutrición y de prevención de la salud en general.
4. La necesidad de generar empleo, para superar la precariedad del mercado laboral, requiere también de una estrategia de producción orientada al mercado mundial:
 - a. Que busque añadir valor agregado a las exportaciones de productos primarios que actualmente realizamos.
 - b. Que tome en cuenta, la tendencia a la operación de cadenas productivas a nivel mundial, con la relocalización de actividades industriales en diferentes países y regiones.
 - c. Que considere la expansión de las fronteras de la producción y el empleo a nuevas actividades de servicios, entretenimiento, industrias culturales, etcétera.
 - d. Que tome en cuenta el potencial turístico del país.
 - e. Que tome en cuenta la necesidad de mitigar los efectos negativos del cambio climático, mediante políticas de reforestación, mantenimiento de las cuencas hidrográficas, recuperación del suelo destruido, y desarrollo de fuentes energéticas alternativas.
 5. La revalorización del dólar afecta la competitividad de la producción nacional, en consecuencia, es urgente diseñar una estrategia para contrarrestar los efectos de la revalorización del dólar sobre la competitividad de la producción nacional, que incluya políticas para fomentar las exportaciones.
 6. Impulsar reformas financieras para democratizar el acceso al crédito, sobre todo dirigidos a la adquisición de medios de producción: tierra, maquinarias y herramientas, pero también:
 - a. Políticas para reducir las tasas de interés del microcrédito, que a diciembre 2016 ascendían a 25.5% para el microcrédito de acumulación ampliada, 27.5% para el de acumulación simple y 30.5% para el microcrédito minorista, más que triplicando la tasa productiva corporativa del 9.33%.
 - b. Reingeniería total de la banca pública, para atender a sectores que no tienen acceso al sistema financiero formal.
 - c. Derogatoria de las normas del Código Orgánico Monetario y Financiero, que afectan a las entidades del sector financiero popular y solidario y al sistema cooperativo. La economía popular y solidaria “absorbe entre el 50 y el 60% de la población económicamente activa nacional, es decir a 4.5 millones de los 8.1 millones”.³²
 - d. Derogatoria de las normas del Código Integral Penal que penalizan a las operaciones financieras del sector financiero popular y solidario; y,

32. Ver: Pauta Calle, Carlos. “Diagnóstico de la Economía Popular y Solidaria”. Enero del 2017.

- e. Derogatoria de todas las normas que afectan a las organizaciones no gubernamentales y a la cooperación internacional, cuyas políticas y acciones, estaban dirigidas a sectores desprotegidos de la sociedad ecuatoriana.
7. Trabajar por la plena vigencia del Art. 333 de la Constitución Política, que “reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de auto sustento y cuidado humano, que se realiza

en los hogares” y que, en consecuencia, establece la obligación del Estado de promover un régimen laboral, que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, en especial proveyendo servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras de esas familias, puedan desempeñar sus actividades laborales.³³

33. Esta propuesta fue elaborada y debatida con las organizaciones de mujeres que forman parte de “Nosotras por la democracia”.