

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE ECUADOR
AREA DE ECONOMIA
PROGRAMA DE POSTGRADO EN ECONOMIA 1990-1992

Tesis presentada a la Sede Ecuador de la Facultad
Latinoamericana de Ciencias Sociales

por

JOAQUIN PAGUAY RECALDE

Como uno de los requisitos para la obtención del grado de
Maestro en Economía

PROFESOR ASESOR: JURGEN SCHULDT

Julio, 1992

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
AREA DE ECONOMIA
PROGRAMA DE POSTGRADO EN ECONOMIA 1990-1992
INFORME DEL COMITE ACADEMICO

Los abajo firmantes, miembros del Comité Académico del Programa de Postgrado en Economía con Especialización en Desarrollo y Política Económica, habiendo leído la tesis adjunta, preparada por JOAQUIN PAGUAY RECALDE en el marco del Programa de Postgrado en ECONOMIA, y habiendo analizado los informes que sobre ella elaboraron el Profesor Asesor de la tesis Jurgén Schuldt y los lectores designados por el Comité Mauricio Valencia y Roberto García, consideramos que la tesis cumple con las exigencias académicas y formales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y recomendamos que sea aceptada como uno de los requisitos para la obtención del grado de MAESTRO EN ECONOMIA.


Francisco Carrión Eguiguren
Presidente del Tribunal


Heráclio Bonilla
Integrante del Tribunal


Gerardo Jacobs
Integrante del Tribunal

Fecha: 1 de febrero de 1993

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO Sede ECUADOR**

**RESTRICCIONES MACROECONOMICAS AL
CRECIMIENTO: SIMULACION DE SUS EFECTOS A PARTIR
DE UN MODELO DE TRES BRECHAS**

Joaquín Paguay Recalde

Director: Dr. Jürgen Schuldt

Quito, agosto de 1992

Índice

Introducción

PARTE I

1. Antecedentes / 5
2. La crisis del modelo de crecimiento / 8
3. La década de los ochenta, las etapas del ajuste / 9
4. Las características del ajuste ecuatoriano durante los ochenta / 14
 - 4.1 El proceso de endeudamiento y restricción externa / 14
 - 4.2 El proceso de ahorro inversión y la restricción interna / 16
 - 4.3 La brecha fiscal y los desequilibrios financieros / 18

PARTE II

5. Los modelos de brechas / 21
6. El modelo empírico / 23
 - 6.1 Las ecuaciones básicas / 24
 - 6.2 Estimación de las brechas / 26
7. Proyección del crecimiento: Escenarios Alternativos / 33

Conclusiones / 42

Anexos / 44

A. Estadístico / 44

B. Bibliográfico / 76

Introducción

La economía ecuatoriana durante la década de los ochenta, al igual que la mayoría de países de América Latina, se ha caracterizado por la presencia de fuertes distorsiones, tanto internas como externas. En el orden interno una caída persistente de la demanda agregada provocada por una reducción permanente de los salarios reales, hecho que a su vez implicó la reducción de la utilización de la capacidad instalada, desempleo creciente, mayor inflación. De otra parte, la restricción que impuso el servicio de la deuda ha incidido fuertemente en el financiamiento de las actividades productivas. Todo lo anterior ha devenido en una situación de desequilibrio de los principales agregados macroeconómicos.

A los problemas estructurales se han sumado desequilibrios coyunturales que obedecen a las restricciones externas. Con el propósito de corregir el desequilibrio externo, continuamente se ha optado por créditos de contingencia con el Fondo Monetario. En todos los casos, la aceptación a la condicionalidad del fondo ha devenido en permanentes planes de estabilización cuya efectividad ha demostrado ser escasa; más bien, ha profundizado los desequilibrios internos. Tal es el caso de la brecha de ingreso y empleo, fenómeno que ha impactado fuertemente en la demanda agregada, hecho que se refleja en un comportamiento del PIB real (entre 1982 y 1990) en niveles inferiores (1.9%) a la tasa de crecimiento de la población (2.3%) en este mismo periodo.

Por la gravedad de los desequilibrios macroeconómicos, se concentró el análisis exclusivamente en el corto plazo, buscando especialmente contener la inflación y los déficits de balanza de pagos. Dejando relegadas cuestiones fundamentales respecto al crecimiento económico de largo plazo, tales como la desigual distribución del ingreso nacional, la creciente marginalización de un importante grupo de población, las desigualdades regionales, el proceso de urbanización, el medio ambiente, entre otros.

La crisis de la deuda puso al descubierto la fragilidad del sistema económico nacional, sustentado básicamente en la bonanza petrolera de la década del setenta. La combinación de los desajustes causados por la deuda y los problemas estructurales de la economía tienden a ser persistentes y a profundizarse en el tiempo. Prueba de ello son los diez años de ajuste. La situación no ha cambiado, más bien existe un fuerte retroceso en términos de crecimiento.

En este trabajo se analiza las restricciones que enfrenta la economía ecuatoriana para alcanzar tasas de inversión que permitan, en el mediano y largo plazo, un crecimiento razonable en función de las necesidades nacionales. En tal sentido, es indispensable analizar los factores que determinan la evolución de la economía ecuatoriana en el largo plazo. Asimismo, interesa determinar los mecanismos de ajuste hacia el equilibrio de las brechas fiscal, externa y ahorro-inversión; igualmente, su comportamiento frente a cambios en las variables exógenas y la manipulación de parámetros. Finalmente a partir de ello, exploraremos políticas económicas alternativas que posibiliten nuevos rumbos para la economía ecuatoriana.

El trabajo consta de dos partes: la primera, dividida en cuatro secciones, resume las características actuales del contexto internacional. En el plano interno, se realiza un análisis del modelo de crecimiento con especial énfasis en las características que tuvo el crecimiento económico durante la década del setenta. Posteriormente se analiza las principales medidas de ajuste practicadas por los gobiernos de turno. Finalmente, utilizando el enfoque de brechas, se estudia las restricciones interna y externa; para ello se ha dividido el capítulo en tres subsecciones. La primera está referida al endeudamiento y la restricción externa; la segunda al proceso de ahorro inversión y la restricción interna; y finalmente, la tercera, da cuenta de la brecha fiscal y los desequilibrios financieros.

En la segunda parte, se discute las características de los modelos de brechas. Posteriormente se explicita el modelo empírico, la cuantificación de las tres brechas para el caso ecuatoriano, así como varios ejercicios de estática comparativa a partir de las ecuaciones del modelo; finalmente, la última sección, se dedica a la determinación de la trayectoria intertemporal de las variables del modelo, para lo cual se ha planteado diversos escenarios de política económica.

La construcción de la base de datos y la estimación de los parámetros para la economía ecuatoriana se basa en las Cuentas Nacionales y Memorias anuales del Banco Central del Ecuador.

Debido a la simplicidad del modelo analizado y las simulaciones que se presentan en el anexo respectivo, éstas no tienen pretensiones de realismo, ni buscan predecir el futuro de la economía ecuatoriana. Su utilidad radica más bien en ser un instrumento analítico, que busca resaltar las características fundamentales del crecimiento macroeconómico ecuatoriano. Por tanto es la simplicidad del modelo lo que le otorga su principal interés.

Finalmente, el autor quiere dejar constancia de su profundo agradecimiento a Jürgen Schuldt por sus comentarios y sugerencias realizadas al borrador del presente trabajo, y su constante ayuda, a Carlos Vázquez por sus valiosas observaciones, a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales por su apoyo financiero durante el curso regular de la Maestría y para la elaboración de esta investigación, y a los compañeros del curso de Maestría que aportaron con sus críticas y observaciones en el taller organizado para el efecto. A ninguno cabe, sin embargo, responsabilidad alguna por los errores que puedan existir en este documento.

PARTE I

1. Antecedentes: Tendencias de la economía mundial

En la mayoría de debates académicos existe consenso en relación a la necesidad liberalizar nuestras economías para incentivar la competitividad internacional. Sin embargo, aquellos que promueven el aperturismo no analizan con suficiente detenimiento las condiciones del mercado mundial. En efecto, una propuesta de esta naturaleza requiere de un contexto internacional favorable. La CEPAL (1990), reconoce que: "La orientación y los resultados de los esfuerzos internos por superar la crisis dependerán de manera no despreciable del entorno externo, que influirá siempre y en forma decisiva en el desempeño de las economías de la región".

No obstante, las condiciones actuales del mercado internacional no parecerían favorables, especialmente para países exportadores de materias primas, por el lento crecimiento de las economías desarrolladas, por la orientación del progreso técnico, por el deterioro de los términos de intercambio, por el curso que vienen adoptando los flujos de capitales y de la cooperación internacional, etc.

Durante los ochenta se ha dado una regresión en la historia del desarrollo del Sur desde la segunda guerra mundial. En esta década se produjo un deterioro violento de la situación económica internacional que provocó una verdadera crisis del desarrollo en la mayor parte de los países del sur (Fortin, 1991: 184). Lejos de producir una disminución de la desigualdad económica y social, en muchos casos, han involucrado un aumento de las diferencias de ingreso y de niveles de vida entre ricos y pobres y una creciente marginalización de los sectores menos favorecidos.

En la mayor parte de los casos se desatendió la agricultura campesina, surgieron crecientes desequilibrios macroeconómicos -fiscales y de balanzas de pagos-, se complicaron los desequilibrios sociales y espaciales, resultantes de una urbanización acelerada y caótica, y se descuidó el medio ambiente.

Sumado a la drástica caída de los préstamos bancarios comerciales a los países en desarrollo, el creciente costo del servicio de la deuda externa condujo a una situación paradójica. A partir de 1983, los pagos por capital e interés del Sur al Norte empezaron a exceder los desembolsos de préstamos del Norte al Sur. Las tasas de interés internacionales continúan excesivamente altas, lo que hace aún más oneroso el servicio de la deuda externa para los países en desarrollo. Los esfuerzos internacionales para resolver el problema de la deuda han sido hasta ahora poco exitosos, debido a la negativa de los acreedores de asumir una parte equitativa del costo.

La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto de América Latina, que había sido de 5.5 por 100 al año en el decenio de los setenta, cayó al 1 por 100 en los ochenta. La caída del nivel de actividad económica produjo una baja estrepitosa en el coeficiente de inversión (ibíd. 185).

Estos problemas se vieron agravados por la aplicación de políticas de estabilización y ajuste estructural que adolecieron de graves defectos. Pero el enfoque del ajuste estructural y de la estabilización en que se basó la condicionalidad impuesta por los organismos financieros multilaterales fue rígida y sesgada, y creó serios problemas para las perspectivas de desarrollo de esas economías (ibid. 186).

Posteriormente a la recesión de los primeros años de la década de los ochenta, Agosin (1991: 43) señala que "el comercio mundial ha crecido -aunque con ciertos altibajos- a una tasa relativamente alta (alrededor del 6%) y ha recuperado su papel de fuerza motriz del crecimiento mundial¹. Esto ha ocurrido a pesar del creciente proteccionismo que han practicado los países industriales, particularmente los Estados Unidos y la Comunidad Europea (CE). El crecimiento de las exportaciones se ha concentrado básicamente en los países industriales (en particular Japón y algunos países de CE) y un grupo relativamente pequeño de países asiáticos ribereños del Pacífico".

Sin embargo, el auge económico en Europa y Japón, en la segunda mitad de la década de los ochenta, repercutió desfavorablemente en la demanda de materias primas, los precios y el valor de las exportaciones de la gran mayoría de estos productos que continúan experimentando una tendencia de fuertes oscilaciones cíclicas sin un crecimiento sostenido en volúmenes y valores a largo plazo.

En los países fuertemente endeudados, grupo en el que predominan los países de América Latina, los desequilibrios externos e internos no permitieron aumentar en forma sostenida la capacidad productiva de bienes exportables (Agosin, 1991: 44).

Lo más interesante de este proceso radica en la recuperación de la dinámica del comercio mundial ha estado centrada en los bienes de capital, equipo de transporte y algunos bienes intermedios y de consumo duraderos que incorporan nuevas tecnologías (Ibid. 45).

Las exportaciones de bienes de capital entre países desarrollados fue indudablemente uno de los elementos dinamizadores del comercio mundial de los ochenta, especialmente a partir de la mitad de la década, cuando la actividad económica y la inversión retomaron un ritmo de crecimiento relativamente acelerado, particularmente en Japón y Europa. Este comercio se caracteriza por el intercambio intra-industrial y por la importancia que tienen en él las empresas transnacionales. La mayoría de los países en desarrollo, y en especial los de África y América Latina, se han visto prácticamente marginados de este proceso.

1 Desde aproximadamente 1983 la economía internacional ha venido presenciando una recuperación marcada en el ritmo de crecimiento del comercio mundial, centrada fundamentalmente en bienes de alto contenido tecnológico y en países que son productores de ellos o que han sido capaces de integrarse en forma creciente en los circuitos mundiales de producción y comercio de estos bienes.

Estimaciones recientes indicarían que, a mediados de los ochenta, para los países desarrollados, la proporción del comercio intra-industrial alcanzó a casi el 60 por 100 del total. Para los países en desarrollo para los cuales hay cifras disponibles, esta proporción no llegaba al 30 por 100² (Ibid. 47).

Entre 1970 y 1990, la participación de las exportaciones respecto al PIB mundial ha aumentado de un 7% a un 19%; es decir, se ha dado una generalizada "apertura" de las economías. Este proceso refleja la tendencia de las economías (excepto Alemania y Japón) a mostrar crecientes déficit de balanza de pagos que se pretenden enjugar con una mayor expansión de las exportaciones.

De otra parte, preocupa la poca capacidad y posibilidad de nuestros países de traspasar las barreras al comercio existentes o de negociar su reducción o eliminación. Las barreras proteccionistas en los mercados de los países desarrollados son un factor importante que impide el efecto positivo del crecimiento de las transacciones comerciales internacionales sobre la transformación productiva de la región latinoamericana. Aunque simultáneamente nuestros países han tendido a reducir las restricciones al comercio y a las transacciones internacionales sobre servicios.

Los servicios han incrementado sustancialmente su importancia en el comercio internacional, así como en el PIB de los países centrales. "Mientras la industria y la manufactura como proporción del PIB están en decadencia en las naciones más desarrolladas de la economía mundial, esta tendencia es compensada por el énfasis de los países centrales en el sector servicios, y en los segmentos de la manufactura más productivos y de mayor valor agregado. Irónicamente, a medida que más y más países en el mundo se están industrializando, la industrialización en sí misma está perdiendo el papel clave que una vez tuvo como indicador definitivo del desarrollo nacional" (Gereffi, 1991). Y, como tal, por un lado, ya no se puede equiparar "industrialización" con "desarrollo" y, por el otro, la industrialización tampoco garantiza la proximidad al estatus central en el sistema mundial.

La actividad bancaria internacional representa el 18% del PIB internacional, mientras que significaba apenas el 3% en 1970.

La región se ha convertido en "exportadora neta de recursos financieros" (Cepal, 1990). "En efecto, mientras esa deuda genera un pesado servicio, el financiamiento nuevo se ha contraído significativamente", no sólo de parte de la banca privada, sino asimismo de los organismos multilaterales, así como por parte de la inversión extranjera directa. Finalmente, señalan las pequeñas posibilidades de reducir el servicio de la deuda externa de ALC.

Estos cambios cuantitativos, reflejan asimismo las radicales modificaciones cualitativas, no sólo económicas, en las formas y tipos de relacionamiento

2 *Si nos referimos a la estructura de las exportaciones, la participación de las materias primas ha decaído, mientras que el de manufacturas ha aumentando radicalmente (y entre éstas la participación de la maquinaria, de equipo de transporte y de mercancías basadas en la ciencia -electrónica, farmacéuticos, etc.- han incrementado su tajada sobre el total).*

político-económico entre las naciones, entre las empresas multinacionales y entre éstas y aquellas.

2. La crisis del modelo de crecimiento

En la década del setenta, para Ecuador la gran expansión de los ingresos petroleros y el endeudamiento externo permitió mantener un alto nivel de gasto público, y un gran número de grupos se convirtieron en beneficiarios de un complejo conjunto de subsidios implícitos y directos, incluyendo bienes y servicios proporcionados por el Estado (Thoumi y Grindle: 1992, 9).

Sin embargo, la distribución del ingreso continuó siendo más desigual, aún teniendo en cuenta patrones latinoamericanos; esto se hizo más evidente en el sector rural, debido al estancamiento del sector agrícola y al deterioro de los términos de intercambio rural-urbanos.

No hay duda que el patrón de desarrollo seguido en este periodo fue extremadamente intensivo en energía, es decir, que la cantidad de energía consumida para generar una unidad extra de PIB fue notablemente alta (Thoumi, 1990).

La década de los setenta fue un periodo de crecimiento sin precedentes, las tasas de crecimiento promedio de la década fue 9% .De hecho, el PIB de 1981 a precios de 1975 excedió al de 1970 en 145% (Ver cuadro No.1 del Anexo). Sin embargo, este incremento en el ingreso ocultaba una realidad menos optimista.

La protección arancelaria a la producción de bienes de consumo se mantuvo bastante alta. Las estimaciones de protección efectiva (INCAE, 1991) para 1981 muestran una gran dispersión en los niveles, desde negativos (para la cerveza y productos de cuero) hasta mayores de 1000% (para zapatos, vidrio, plástico y productos de vidrio).

El producto manufacturero creció muy rápidamente en la década de los setenta, a una tasa promedio anual de 10.9% entre 1972 y 1980. Sin embargo, este crecimiento dependió en una proporción muy alta de insumos importados, especialmente en las ramas nuevas que se estaban desarrollando bajo alta protección aduanera.

El empleo manufacturero creció a tasas bastante bajas. El principal generador de empleo durante los setenta fue el sector público que en 1982 empleó el equivalente al 39.5% del empleo en el sector privado (INEC, 1984), excluyendo los autoempleados.

Los ingresos públicos por conceptos diferentes al petróleo declinaron más que el aumento en ingresos petroleros, y el esfuerzo de cobros de impuestos se debilitó (Gelb y Marshall, 1988). Los precios controlados se mantuvieron fijos en términos nominales, generando un subsidio muy alto al consumo de energía; su magnitud, en ocasiones, excedió los grandes déficits presupuestales; y la tendencia

generalizada de manejo fiscal en el Ecuador de crear fondos con destino específico se acentuó. Estas políticas introdujeron un alto grado de inflexibilidad en el gasto público y transformaron el superávit fiscal en déficits que aumentaron hasta 1979, cuando los precios internacionales del petróleo se duplicaron.

Los mercados de capital ecuatorianos eran y aún están poco desarrollados, y durante los años setenta no se avanzó en la profundización financiera. El sistema financiero creció, pero no aumentó la captación de ahorro privado. Las tasas de interés reales negativas no fueron consideradas como un obstáculo al crecimiento de la economía (Pachano, 1987), aunque, "Mientras la fuente de expansión de crédito fue el Banco Central que en 1983 financiaba más de una tercera parte del crédito financiero del país" (Banco Mundial, 1984).

No es sorprendente que el patrón de crecimiento de los años setenta fuera insostenible. Este patrón se basó en la bonanza petrolera; pero, después del aumento inicial, la producción de petróleo dejó de crecer, mientras que el consumo interno continuó ascendiendo. Por consiguiente, los ingresos fiscales y de divisas generadas por las exportaciones de petróleo no podían crecer, a menos que los precios internacionales continuaran subiendo. La bonanza generó grandes aumentos en los ingresos del gobierno, pero éste no limitó su gasto al nivel de sus ingresos corrientes, y se endeudó sustancialmente hipotecando sus ingresos futuros.

De cualquier forma, sin necesidad de que el entorno económico externo se hubiera deteriorado, hubiera llegado un momento en que el Ecuador no hubiera podido endeudarse más, y se habría visto forzado a reducir la absorción; es decir, hubiera tenido una crisis.

3. La década de los ochenta, las etapas del ajuste

Actualmente es común referirse a la década de los ochenta como la "década perdida" (CEPAL, 1990); sin duda, los hechos sucedidos durante la misma fueron de tal naturaleza que modificaron sustancialmente los patrones de crecimiento de las economías de la región. Gran parte del debate sobre los problemas económicos de América Latina (AL) ha estado vinculado a dos vertientes de pensamiento; la una, auspiciada por la CEPAL, que devino en su nueva propuesta de crecimiento que apunta hacia una apertura basada en el aprovechamiento de las ventajas comparativas "dinámicas", proponiendo para ello, una racionalización del aparato estatal que lo haga más eficiente; la otra, propone la liberalización completa, pasando por el recorte del Estado, enfoque que favorece una apertura total de las economías de la región, siendo para ellos fundamental el saneamiento de los agregados macroeconómicos, lo que permitiría poner orden casa adentro e incentivaría la entrada de inversión extranjera y la accesibilidad a los fondos de las instituciones multilaterales. Este último se sintetiza en el denominado Consenso de Washington (Williamson, 1990).

Para el primer enfoque la causa principal del agotamiento del esquema de desarrollo se debe a la discontinuidad de las políticas de la ISI y no haber podido los países de AL avanzar en un proceso de integración que permita el

aprovechamiento de ventajas comparativas y economías de escala; señalándose que, en la mayoría de países sino en todos, hubo un excesivo proteccionismo (sobre todo de aquellas actividades vinculadas con la ISI) que a la postre terminó erosionando las bases de la estructura económica de AL.

Para el segundo enfoque, la participación del Estado como motor del crecimiento basado en una estrategia de sustitución de importaciones, sería el causante de desequilibrios en los diversos mercados, lo cual evidentemente tendría que reflejarse en el sector fiscal y en la balanza de pagos (Husain, 1990).

La Cepal (1988), señala que "los recurrentes desajustes macroeconómicos asociados al servicio de la deuda, a la crisis fiscal y a la escasez de divisas han adquirido ya una dinámica propia que se refleja en las crecientes presiones inflacionarias, debilitando el proceso de inversión y la reducción de la capacidad de maniobra de la política económica".

En el mismo sentido, la Secretaría General de Planificación sostiene que "esta década estuvo marcada por los severos efectos de la crisis internacional sobre la economía ecuatoriana y por los programas de ajuste adoptados para enfrentar los crecientes déficits de la Balanza de Pagos y de las cuentas del Sector Público No Financiero. La caída del precio internacional del petróleo, la elevación de las tasas internacionales de interés y el cierre de los créditos provenientes de la banca privada internacional han sido los principales factores que afectaron negativamente a la capacidad para importar y elevaron el déficit del SPNF. En 1983 y 1987 catástrofes naturales se sumaron a las tendencias antes señaladas y agudizaron los déficits externo y público" (CONADE, 1988).

Autores como Thoumi y Grindle (1992), en un trabajo sobre el desempeño de la economía ecuatoriana durante los ochenta, puntualizan que "durante los años ochenta se empezaron a derrumbar algunos mitos sobre política económica que prevalecieron durante los años de bonanza petrolera". Antes que contribuir a la consolidación de la base productiva nacional, el petróleo permitió la instauración de una etapa en la que, el cambio en los patrones de consumo y los subsidios generalizados, constituyen hechos que explican la dinámica de la economía ecuatoriana durante la década pasada.

Con el propósito de corregir los graves desequilibrios en el sector externo, continuamente se ha optado por créditos de contingencia con el Fondo Monetario. En todos los casos, la aceptación a la condicionalidad del fondo ha devenido en permanentes planes de estabilización, cuya efectividad ha demostrado ser escasa; más bien, ha profundizado aún más los desequilibrios internos, tal es el caso de la brecha de ingreso y empleo, fenómeno que ha impactado fuertemente en la demanda agregada, hecho que evidentemente se refleja en un comportamiento del PIB real (promedio de la década) en niveles inferiores a la tasa de crecimiento de la población en este mismo período.

En Ecuador es posible apreciar al menos tres episodios de política económica en la década anterior.

El primer grupo de reformas las inicia en 1982 y 1983 el gobierno de Hurtado, que según algunos analistas fueron las más difíciles de efectuar y mantener.

Estas medidas se formularon para resolver los déficits presupuestales y de cuenta corriente, y no como parte de una política de cambio estructural necesario para la economía.

En el período se produjo una constante devaluación real del tipo de cambio a la vez que se utilizaron dos **regímenes cambiarios**³. Entre marzo de 1983 y agosto de 1984 rigió un sistema de devaluaciones periódicas preanunciadas. En septiembre de 1984 se pasó a un sistema de tipo de cambio fijo con incautación de divisas (Ver Cuadro No. 2 del anexo).

Esta medida fue acompañada de otras paleativas que controlaban precios y tarifas de algunos bienes y servicios y que incentivaban las exportaciones y la inversión extranjera; para entonces, la erosión de las políticas económicas del pasado ya era claro. En agosto de 1982 el presidente proclamó la necesidad de las medidas de austeridad.

En febrero y marzo de 1983 se anunció un nuevo paquete de medidas. La tasa de cambio oficial se devaluó un 27.2% y se estableció un sistema de minidevaluaciones para dicha tasa. Además se estableció una tercera tasa de cambio la del "Mercado libre de intervención".

En el **ámbito tributario** las principales reformas fueron la creación de impuestos al consumo selectivo (suntuario) y un incremento en la tasa del impuesto a las transacciones mercantiles que se elevó de 5 a 6% en 1983.

Respecto al **Gasto Público**, se adoptaron medidas de austeridad del gasto público, las que -unidas a aquellas tomadas para incrementar los ingresos- provocaron un marcado alivio en las cuentas del Sector Público no Financiero.

En 1982 el **precio de la gasolina** se duplicó, y las tarifas del transporte público aumentaron, además se eliminaron algunos subsidios (particularmente el del trigo) y algunas transferencias presupuestales, se limitaron los aumentos salariales, y se recortó el gasto público en varios sectores. También se iniciaron negociaciones con el FMI, aunque hasta 1984 esta institución no tuvo un papel muy influyente en las reformas económicas.

Para el nuevo gobierno, elegido en 1984, el objetivo era reducir la intervención estatal en la economía, estimular la empresa privada y dejar que las fuerzas de mercado determinaran el desarrollo del país. No obstante que la invocación de la fórmula mágica del mercado como fuente de toda racionalidad económica funciona como una mitología, si analizamos las características del "mercado nacional". La derecha había surgido como la fuerza política dominante después que en 1978 casi había desaparecido. El equipo económico ponía énfasis sustancial en reformar las políticas financieras, fiscales y de comercio exterior.

3 *En la primera parte de este período las devaluaciones periódicas estuvieron acompañadas de regulaciones cuantitativas para la importación de bienes de capital y suntuarios, posteriormente se eliminaron las prohibiciones salvo para automóviles. Los precios internos de los combustibles se elevaron periódicamente.*

El primer conjunto de medidas económicas fue reemplazar el sistema de minidevaluaciones establecido por el gobierno anterior por una tasa de cambio fija, limitar los aumentos salariales exigidos por los sindicatos y la oposición en el Congreso, así mismo, negarse al pago de aumentos salariales a los empleados públicos. Sin embargo, las tasas de cambio múltiples no se eliminaron, el nuevo sistema fijó la tasa oficial en 67 sucres por dólar, aproximadamente el nivel que tenía en ese momento, y la tasa del mercado "libre de intervención" en 96 sucres.

Los controles de precios que se aplicaban a 45 productos o grupos de productos se eliminaron, excepto para la sal, azúcar, leche, medicamentos y cemento. Se empezó también un programa de liberalización del **mercado de capitales** encaminando a aumentar el ahorro interno, se le permitió al sistema financiero emitir certificados de depósito con tasas de interés de mercado, y la Junta Monetaria pasó reglamentos que permitieran hacer préstamos a largo plazo a tasas de interés ajustables, la estructura de tasas de interés se simplificó quedando solamente cuatro tasas, todas las que subieron a niveles superiores a la inflación proyectada.

En noviembre de 1985, las tasas de cambio oficial y "libre de intervención" se unificaron y en enero de 1986 el gobierno continuó incrementando su programa reformista al devaluar de 96 a 110 sucres la tasa de cambio del mercado "intervenido", transfiriendo todas las transacciones comerciales y de deuda externa a este mercado. El objetivo de estas medidas fue diversificar exportaciones y restringir importaciones⁴. La tasa de cambio oficial se mantuvo solamente como un instrumento contable dentro del Banco Central.

Se empezó igualmente un proceso para reducir **aranceles** que culminó en un nuevo arancel en febrero de 1986, a pesar que tenía un nivel máximo relativamente alto, había disminuido sustancialmente el nivel promedio del arancel y la dispersión, y con ello, los niveles de protección efectiva. Para atraer el capital extranjero se liberalizó su tratamiento, y el gobierno firmó un acuerdo con la "Overseas Private Investment Corporation".

Las reformas de 1984-86 experimentaron un erosionamiento similar al de las del gobierno de Hurtado. Entonces, a partir del segundo trimestre de 1987 el gobierno cambió abruptamente el manejo que le venía dando a la economía. Brevemente, Febres Cordero aumentó extraordinariamente el gasto público cuando el gobierno había perdido su fuente más importante de ingresos⁵. Otros cambios en políticas también comprometieron la estabilidad económica del país. En presencia de un creciente déficit fiscal, Febres Cordero aumentó salarios gubernamentales y congeló los ajustes mensuales en las tarifas de los servicios públicos. El aumento en el gasto, financiado con crédito del Banco Central, aumentó dramáticamente la inflación y el déficit fiscal, e hizo insostenibles las reformas hechas a principios del periodo presidencial. Por consiguiente, en marzo

4 *Muchas de las medidas tomadas por el gobierno benefician sustancialmente a los exportadores que formaban el corazón de la élite económica guayaquileña.*

5 *En esta época Febres Cordero promovió personalmente un gran número de obras públicas, principalmente en Guayaquil y su zona de influencia, como la Avenida de Circunvalación de Guayaquil y el proyecto de riego en la península de Santa Elena.*

de 1988, hasta el sistema de tasa de cambio libre, tuvo que ser eliminado, siendo reemplazado por un sistema de tasa de cambio múltiple con tres tasas, llamado de "flotación controlada".

Si bien los indicadores macroeconómicos mostraron una "recuperación aceptable", sin embargo el costo social que significó la implementación de las políticas, fue dramático, puesto que se profundizó el deterioro de los salarios y se acentuó la concentración del ingreso.

En agosto de 1988 se comenzó a aplicar un nuevo programa de ajuste. En este se combinaban las medidas fiscales y monetarias con el control de las operaciones de cambio y de algunos precios y salarios. Asimismo, se anunció metas para el tipo de cambio y la inflación correspondientes al año 1989.⁶

En efecto, inmediatamente después de asumir el poder, el gobierno anunció una devaluación, el Banco Central reasumió el control sobre la asignación de divisas, los salarios mínimos se aumentaron sustancialmente, los precios de la gasolina se duplicaron, y las tarifas de energía eléctrica se elevaron en un tercio. Se impusieron restricciones selectivas a las importaciones y se anunciaron nuevos impuestos. A fin de año, se aumentaron sustancialmente los precios de aceite comestible, leche, pan y algunas bebidas, y las tarifas de la energía eléctrica se reajustaron otra vez.

La política monetaria fue contractiva. El Banco Central hizo cumplir los requisitos de encaje, limitó el crédito a los sectores público y privado, estableció depósitos previos a las importaciones en sures, equivalentes en 100% del valor de las importaciones. Para controlar la oferta monetaria, la nueva administración intentó usar operaciones de mercado abierto en lugar de cambios en el encaje.

En estos años se conjuga la aplicación persistente de un programa de ajuste gradual destinado a la restauración de los principales equilibrios macroeconómicos, y de un conjunto de reformas estructurales destinadas, fundamentalmente, a aumentar la eficiencia y el grado de competitividad de la estructura económica. Esta reformas son: a) Reforma Tributaria, b) Reforma Arancelaria, c) Reforma de la Política Minera, d) Reforma de la Política Industrial, e) Reforma Laboral, f) Reformas Financieras, g) Reforma del Sistema Financiero Público.

En este gobierno, el control de la inflación mereció especial atención, y ésta demostró ser difícil de bajar a los niveles anteriores a 1987, registrando un 58.2% para 1988. Sin embargo, Borja también introdujo medidas encaminadas a lograr un ajuste de largo plazo: el control de cambios se liberalizó gradualmente, y a finales de 1989 y principios de 1990 se hizo lo mismo con los mercados de algunos productos vitales de primera necesidad y otros agrícolas;

6 *Borja enfrentó en el comienzo de su mandato, un déficit fiscal record, altas tasas de desempleo, una deuda externa masiva, una tasa de inflación creciente que se acercaba a niveles de hiperinflación, y un país que, después de los años de tensión del gobierno de Febres Cordero, desconfiaba más que en el pasado del liderazgo político.*

una reforma impositiva se aprobó a finales de 1989, y se legislaron medidas para modernizar el mercado de capitales.

Las políticas del gobierno tuvieron éxito principalmente estabilizando el sector externo y bajando el déficit fiscal, pero la inflación se mantuvo muy alta, y continuó su ascenso en 1989 cuando el índice de precios al consumidor aumentó 75.3%, estabilizándose en 1990 en un nivel del 53%.

El esfuerzo de equilibrar metas económicas y políticas tuvo sesgos gradualistas respecto al diseño e introducción de las medidas, y negociador y de flexibilidad después de tomadas. La administración Borja también recorrió un tortuoso camino hacia el ajuste, ayudada por la crisis económica, pero restringida por la parcial aceptación de las medidas necesarias para responder a ella.

4. Las características del ajuste ecuatoriano durante los ochenta

4.1 El proceso de endeudamiento y la restricción externa

En la sección anterior se ha realizado un resumen de las principales políticas seguidas por los diferentes gobiernos, puntualizándose en los obstáculos tanto en el frente interno como en el externo. Sin embargo, es preciso analizar brevemente las características del proceso de ajuste.

A partir del proceso de liberalización financiera en el mercado internacional, el crecimiento de la deuda externa fue extraordinario, y mucho mayor que el de las exportaciones. En efecto, durante la segunda mitad de la década de los setenta la deuda externa creció dramáticamente, llegando a 5868 millones en 1981. El servicio de la deuda creció rápidamente por efecto del proceso de endeudamiento y el incremento en las tasas de interés internacionales; similarmente, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos llegó en 1981 a 961 millones y 1182 millones en 1982 (Ver cuadro No.3 del Anexo)

El ahorro interno fue desalentado, la deuda externa que aumentó rápidamente, también tuvo efectos en el servicio de la misma, a principios de la década del setenta era bastante bajo, se convirtió en un creciente lastre de la balanza de pagos. La política de tasa de cambio nominal fija y otros incentivos al comercio exterior desalentaron las exportaciones, y así, el país exportó solamente bienes cuya producción estaba basada en su abundancia de recursos naturales, a excepción de algunos de bajo valor total exportados bajo trato preferencial al Grupo Andino. Este patrón de crecimiento estaba llevando al país irremediablemente a una crisis, independientemente de las condiciones del sector externo.

A principios de 1982, cuando los precios del petróleo cayeron y las exportaciones de otros productos básicos fueron desalentadoras, el gobierno restringió algunas importaciones, puso límites a las tasas de interés, y prohibió nuevo endeudamiento externo.

A partir de 1982, con el alza de las tasas de interés y el recorte del crédito externo, la brecha externa se convierte en la principal limitante para el crecimiento económico (y la inversión). Las políticas económicas estuvieron dirigidas a frenar la inversión interna y las importaciones con el fin de ajustar, aunque sin éxito, las brechas interna y externa.

Así mismo, el alza de las tasas de interés internacionales, y la suspensión de los créditos de la banca privada internacional, convierte al Ecuador en exportador neto de capitales al hacerse negativo al flujo de divisas por concepto de Deuda Externa. Otro elemento coadyuvante es sin duda el conflicto bélico de 1981, que contribuyó a apresurar la desestabilización de los principales macroindicadores. Estos resultaron ser costosos para el gobierno, el déficit fiscal aumentó a 4.5% del PIB en 1980 y a 6.7 % en 1982 (Ver Cuadro No.4 del Anexo). El déficit en cuenta corriente subió a 9.4% del PIB, y las reservas internacionales cayeron de 562.9 a 210 millones, las inundaciones causaron también un impacto negativo expresado en un crecimiento negativo del PIB (-2.8%).

Debido al peso que significaba el servicio de la deuda externa privada, ocasionada tanto por el incremento de las tasas de interés como por las devaluaciones implementadas, el gobierno en 1983 estableció un programa de "sucretización" de la deuda externa del sector privado. Esto tuvo dos resultados importantes. Primero, convirtió la deuda externa privada a sucres, y aunque el Banco Central cobró comisiones para cubrir el riesgo de tasa de cambio, una proporción grande de éste se transfirió al Estado⁷. Segundo extendió la garantía del estado a la deuda externa privada. A finales de 1983 la deuda externa total del Ecuador era de 7381 millones, de los cuales 1600 millones era deuda "sucretizada".

El lento crecimiento económico, los persistentes déficits del sector público y la fuerte devaluación del sucre agravaron la carga de la deuda externa, que aumentó del equivalente del 39.9% del PIB en 1982 al 114% en 1989 (Ver Cuadro No.5 del Anexo). Suspendiéndose en 1987 el servicio de la deuda. El ahorro privado que representó 14% del PIB en 1980, cayó drásticamente a 8.98% en 1984, el déficit fiscal declinó a 0.58% y el déficit en cuenta corriente se redujo sustancialmente, respecto al evidenciado en 1982.

La difícil situación de balanza de pagos y de deuda externa hacían necesaria una negociación de la deuda. Se procedió a renegociar toda la deuda en un proceso apoyado fuertemente por el FMI que culminó en un "acuerdo de renegociación multi-anual" con la banca comercial y el Club de París: El acuerdo financió el 95% de la deuda del país con la banca comercial; renegoció las tasas de interés de 2.25% por encima del LIBOR a 1.75%, y abrió el camino a nuevos acuerdos voluntarios como el que permitió el establecimiento de la facilidad petrolera.

7 *Significó un importante subsidio para el sector privado, sobre todo después que se amplió en siete años el plazo original (en el gobierno de Febres Cordero) sin aumentar paralelamente la comisión de riesgo cambiario. Las pérdidas que esta operación significó para el Banco Central fueron significativas, convirtiéndose en uno de los mecanismos que dio origen al llamado "déficit cuasifiscal" y a la consecuente inflexibilidad de la política monetaria.*

Para 1986, la caída en los precios internacionales del petróleo nuevamente colocó al país en una situación difícil; en 1985 Ecuador exportó petróleo a un precio promedio de \$26 por barril; a mediados de 1986 lo hacía a \$9 por barril. Los ingresos por exportaciones petroleras de 1986 fueron \$983 millones, exactamente la mitad de los \$1927 millones del año anterior. Como los ingresos petroleros del estado representaban aproximadamente 50% de los ingresos fiscales, la caída en precios del petróleo deterioró marcadamente la situación fiscal, convirtiendo el superávit de 1.9% del PIB obtenido en 1985 en un déficit de 5.1% del PIB en 1986. En vista de la caída tan fuerte en los precios del petróleo, el 15 de agosto el FMI aprobó un préstamo de "stand-by" por DEG 75,4 millones (\$95 millones), y las otras instituciones (BID, Banco Mundial, etc.) extendieron créditos de manera que la deuda externa del país aumentó ese año en \$1152 millones, o alrededor de 14%. A pesar de los problemas con las exportaciones, el PIB creció 3.1% en 1986, debido principalmente al crecimiento de la Industria camaronera, a la agricultura para consumo interno y a los servicios públicos. De otra parte, 1986 fue el quinto año consecutivo de recesión en el sector manufacturero.

En 1986, la balanza de pagos se deterioró sustancialmente, y la tasa de cambio del mercado libre subió a 150 sucres por dólar en febrero, cuando Ecuador suspendió pagos de la deuda externa (Armijos y Flores, 1989; Hidalgo y Gordillo, 1989). El 5 de marzo de 1987, un fuerte terremoto, destruyó una porción importante del oleoducto principal del país, lo que suspendió las exportaciones del petróleo y acabó con los recursos del gobierno. La caída en las exportaciones fue enorme. En 1987 el volumen de la producción de petróleo fue solamente 58.2% de la del año anterior, y las exportaciones, a pesar de una recuperación en los precios internacionales, llegaron solamente a \$817.6 millones, equivalente al 83.2% de las del año anterior y a solamente el 42% del nivel obtenido en 1985.

En 1988, aunque las exportaciones de petróleo se recuperaron, el resto de las exportaciones declinó. En agosto del mismo año, la posición de balanza de pagos era muy débil, las reservas externas estaban agotadas, se habían acumulado atrasos en los pagos externos superiores a US\$ 1.000 millones y la brecha entre el tipo de cambio libre y el oficial llegaba casi al 100%. La inflación anualizada superó en agosto el 90% y la actividad económica decayó considerablemente.

En una Carta de Intención con el FMI, firmada en marzo de 1990, el país se comprometió a seguir una estrategia de desarrollo que promoviera las exportaciones.

4.2 El proceso de ahorro inversión y la restricción interna

Los recursos destinados para el pago de los servicios de la deuda externa no sólo restaron la capacidad de importar, sin que además el fenómeno de la transferencia tuvo efectos devastadores sobre el equilibrio doméstico. Los efectos que este elemento nuevo en el contexto de la economía nacional tuvo sobre el crecimiento de los diferentes sectores es muy importante. Pese a que con anterioridad al fenómeno de crisis, en la economía ecuatoriana se hacían cada

vez más evidentes las señales del agotamiento del modelo de crecimiento implementado, el apareamiento de la crisis de la deuda contribuyó a acelerar tal proceso.

El crecimiento del PIB durante los ochenta ha tenido un comportamiento declinante, en relación con las altas tasas alcanzadas en la década del setenta. Esta situación se refleja igualmente en una fuerte caída del producto per cápita. Por otra parte, debido al incremento de pagos al exterior, en la década del ochenta se produjo un cambio estructural entre el Producto Interno Bruto y el Producto Nacional Bruto. Así, mientras en la década del setenta el PNB fue mayor respecto al PIB, en la última década fue sustancialmente menor (en aproximadamente 9%).

Este proceso de deterioro fue acompañado de cambios estructurales, tanto en la composición de la oferta, como en la demanda. Del lado de la oferta el sector más negativamente afectado fue el industrial, en razón de los controles cuantitativos a las importaciones, y como este era un sector que dependía casi enteramente de materias primas e insumos importados así como de bienes de capital, el desempeño general del sector fue catastrófico durante esta etapa de crisis de la economía ecuatoriana. Por otra parte influyó negativamente también la caída de la demanda efectiva que a su vez estuvo influenciada por la caída del ingreso nacional.

Por el lado de la demanda global, la inversión fue el componente donde el peso de la crisis se hizo sentir de manera muy evidente, mientras los promedios de la década del setenta fluctuaban en alrededor del 22% del Producto Interno, a finales de la década de los ochenta éste apenas representó el 14.5%. Esta tasa de inversión en esos niveles constituye un serio peligro para el proceso de crecimiento en el mediano y largo plazo.

Entre las causas que explican tal proceso cabe mencionar varias. En primer lugar, a nivel agregado, el sector público fue duramente afectado por el aumento de los pagos por servicio de la deuda externa; ésto sobre todo si consideramos que el grueso de la deuda externa es pública o que fue sucretizada con costos para el Estado que generaron un abultado déficit cuasifiscal. Esto también explica la reducción sustancial de la inversión pública en este mismo período. En segundo lugar, por efectos de la complementariedad entre la inversión pública y privada, esta última acusó también una reducción sustancial. En tercer lugar, la fuga de capitales⁸ actuó directamente sobre la disponibilidad de ahorro para la inversión productiva; obviamente que para ello influyó determinantemente la situación económica nacional. Cuarto, debido a la complementariedad entre los componentes nacional e importado de la inversión, las restricciones cuantitativas y las devaluaciones; al desincentivar las importaciones actuaron en contra de la adquisición de bienes de capital. Finalmente, la fragilidad del sistema financiero y la escasez de crédito incidieron negativamente en el financiamiento de activos productivos.

8 Al respecto en investigaciones realizadas sobre el tema (Younger, 1990) calcula que entre 1974 y 1986, habría fugado alrededor de 3.800 millones de dólares, aproximadamente el 48% de la deuda externa para esa fecha.

Las exportaciones incrementaron su participación en el Producto Interno, lo cual es resultado de la orientación de política económica ejecutada por los diferentes gobiernos con el propósito de generar mayores volúmenes de divisas para cumplir con los compromisos internacionales; en tanto que la participación del consumo cae considerablemente, lo cual relacionado con la reducción en el producto interno, implica incluso una reducción cuantitativa muy fuerte.

Finalmente, en relación con la evolución global de la economía, el ahorro cae significativamente en el mismo sentido que la inversión.

4.3 La brecha fiscal y los desequilibrios financieros

Pese a los importantes recursos petroleros, los distintos gobiernos que se han sucedido en el poder, invariablemente (excepto 1983-85) han registrado persistentes déficits fiscales, que han sido cubiertos por recursos externos, lo cual incidió directamente en la expansión de la deuda pública externa.

En Ecuador, entre 1980 y 1982 se llega al fin del auge petrolero y el inicio de la crisis. Los déficits de Balanza de Pagos y del Sector Público no Financiero se incrementaron significativamente, al mismo tiempo, se desacelera el crecimiento del Producto y se inicia el primer escenario de inflación creciente en Ecuador. En este contexto las principales medidas de política económica consistieron en el alza del precio interno de los combustibles (por ejemplo, la gasolina extra se incrementó en 3.1 veces en 1981, respecto a su valor en 1980 y duplicándose en 1982) y en una devaluación del sucre en 1982 (27% en términos nominales).

A pesar que las políticas impuestas en 1982-1983 fueron relativamente exitosas en controlar los déficits fiscal y de cuenta corriente, a finales de 1983 la economía estaba en recesión, la inflación era muy alta y las reservas internacionales muy bajas. La recesión se reflejó en un mayor desempleo, y el ahorro privado cayó a 12.7% del PIB; de otro lado, los déficits presupuestales y en la cuenta corriente bajaron a niveles manejables, mientras la posición de reservas internacionales continuó siendo débil.

No obstante, el logro de los tres años anteriores traducido a la recuperación de un considerable superávit primario quedó anulado. A fines de 1986, un déficit primario del 1.1% del PIB, sumado a pagos externos e internos por concepto de intereses que representaron un 4%, hizo que el saldo global del sector público no financiero fuera de un 5,1% negativo del PIB.

Las finanzas públicas se deterioraron sensiblemente a partir de 1986, a consecuencia de la acentuada baja de los precios del petróleo (de US\$25 el barril en 1985 a US\$12,7 en 1986) y de la falta de control del gasto. En 1987 continuó la evolución desfavorable, el nivel de los precios del petróleo siguió cayendo. Estos acontecimientos, sumados al fuerte aumento de los pagos de intereses externos, contribuyeron a que el déficit global del sector público fuera de casi el 10% del PIB. Pese a la acumulación de considerables atrasos en el pago de intereses externos, el Gobierno tuvo que recurrir al financiamiento del Banco

Central; esta situación, a la que se agregó la ampliación del crédito al sector privado, se tradujo en un gran aumento del crédito interno y a fuertes pérdidas de divisas.

Como resultado de los choques externos, de los conflictos políticos y del mal manejo de la política económica, el comportamiento de la economía durante los dos últimos años del período de Febres Cordero fue catastrófico. El PIB creció 3.1% en 1986, un nivel bastante más bajo que el de los dos años anteriores, y en 1987 cayó a menos 6%. La inflación estuvo relativamente controlada en 1986 (21%), pero en 1987 empezó un proceso de aceleración promovido por el aumento en el gasto público, con lo que, en 1988, la inflación alcanzó una tasa anualizada de aproximadamente 85%.

Las cifras de presupuesto y balanza de pagos de 1986-88 deben ser interpretadas con cautela, sin embargo, es claro que el superávit fiscal de 1985 (1.9% del PIB) se esfumó en años posteriores, cuando hubieron déficits grandes y crecientes, 5.1% del PIB en 1986, y 9.6% en 1987, y que a mediados de 1988, cuando ocurrió el cambio de gobierno, llegaba a un 10 u 11% del PIB. En presencia de tasas de inflación altas y de devaluación de la moneda, el control de precios, particularmente el de la gasolina y electricidad, llevó a que en agosto de 1988 los precios internos de algunos productos y servicios claves estuvieran extremadamente distorsionados.

El deterioro de la economía alcanzó su punto más álgido entre los últimos meses de 1987 y el primer semestre de 1988⁹. Durante el primer semestre de 1988 la tasa de crecimiento del crédito interno del Banco Central siguió acelerándose; en agosto, las proyecciones situaban al déficit fiscal en más del 10% del PIB.

En el gobierno de Borja, a las primeras medidas se sumó la reforma administrativa del sistema tributario (tercer trimestre de 1988) con el objeto de reducir la evasión. Esta reforma, junto con el resto de las medidas fiscales (recortes de los gastos fiscales y aumentos de las tarifas), el coincidente incremento de los ingresos petroleros debido al alza de los precios internacionales en los últimos meses de 1988, hizo posible la contención del déficit fiscal en un nivel del 5.2% del PIB.¹⁰ Como parte de los esfuerzos para controlar el déficit fiscal, el nuevo equipo trató de cambiar el sistema ampliamente difundido de subsidios implícitos por uno en que fueran más explícitos, y que permitiera aumentar la presión política para desmontarlos.

Los aumentos en los precios de la gasolina (Ver Cuadro No.6 del Anexo), en las tarifas de los servicios públicos y la política fiscal conservadora seguida por el gobierno, disminuyeron sustancialmente el déficit fiscal, que como se anotó antes, cuando el gobierno tomó posesión en agosto de 1988 estaba entre 10 y 11% del PIB en el segundo semestre de 1988, bajó durante el segundo semestre

9 *El año más crítico fue 1987, con una caída del PIB (-6.2 por ciento) a causa de la paralización de la producción y exportaciones del petróleo por el terremoto. En efecto, la producción del petróleo se redujo en 58%, respecto del año anterior.*

10 *En 1988 se registró una apreciable recuperación del PIB, del 10.5%; sin embargo, esta evolución no fue el resultado del aparato productivo, sino que obedece únicamente a la normalización de la producción petrolera, que creció 126.7%.*

de manera que para el año fue solamente 5.1% del PIB; y continuó declinando, en 1989 fue 1.02%, un nivel bastante manejable. El déficit en cuenta corriente, ayudado por la recuperación en los precios del petróleo y la disminución de las importaciones del alto nivel que habían tenido en el periodo posterior al terremoto, bajó de 11,5 a 5.7% del PIB. A pesar de estos logros, el déficit en cuenta corriente tuvo que ser financiado casi totalmente con aumentos en los atrasos en el servicio de la deuda debido a que los desembolsos de los préstamos de las instituciones multilaterales disminuyeron, y la amortización de la deuda externa aumentó. Sin embargo, a finales de 1989, el país no tenía atrasos comerciales, y las reservas internacionales habían aumentado a \$203 millones.

La recuperación del PIB se truncó en 1989 cuando la producción petrolera bajó, y el país sintió los efectos de las políticas fiscales y monetarias contraccionarias; así, el PIB creció ese año solamente 0.6%. La administración de Borja restringió el crédito al sector privado, lo que contribuyó a que 1989 fuera un mal año para el sector financiero, que experimentó una recesión, y para el manufacturero que tuvo el octavo año consecutivo de declinación o estancamiento.

En 1989 se presentó un virtual estancamiento del PIB (0,6%). El Plan de Emergencia, aplicado en dicho año, buscaba corregir los principales desequilibrios macroeconómicos, especialmente los relacionados con el sector externo, el déficit fiscal, el nivel general de precios, los agregados monetarios y crediticios, el mercado cambiario, etc., estableciendo así las bases de una posterior reactivación que comienza a registrarse en 1990¹¹.

La política de ajuste ha logrado reducir los desequilibrios externo y fiscal, los que llegaron a su menor nivel en 1990 a raíz de los ingresos extraordinarios derivados del incremento del precio del petróleo con motivo del conflicto del Golfo Pérsico.

11 *No obstante, en 1990 la situación económica mejoró mucho menos de lo esperado, a pesar de los efectos favorables que tuvo el alza del precio del petróleo en los últimos meses de ese año.*

PARTE II

5. Los modelos de brechas

Mientras en el esquema de la liberalización existe un fuerte componente neoclásico¹², en el enfoque de brechas por el contrario se plantea que los fenómenos de desequilibrio en América Latina tienen una tendencia a persistir. La prueba de ello son diez años de ajuste y en la mayoría de países de la región la situación no ha cambiado, más bien existe un fuerte retroceso en términos de crecimiento. Este enfoque no descarta que pudieran existir senderos explosivos en el periodo de ajuste y/o que los mercados libres pudieran conducir a un equilibrio de "fondo de pozo" con una economía estancada y desempleo persistente.

Desde la perspectiva del análisis de brechas, el problema del crecimiento involucra tres problemas relacionados pero diferentes.

En primer lugar, es necesario generar un volumen suficiente de ahorro para que el crecimiento sea sostenible en el mediano y largo plazo, tal característica responde a la tradición clásica o smithiana.

En segundo lugar, es imprescindible que parte del ingreso no consumido se invierta, este es un problema que está en la base de la tradición keynesiana, especialmente por el modelo "real" de crecimiento de Harrod y por el "monetario" de Tobin. Estos destacan dos puntos importantes concernientes a los determinantes del crecimiento: primero, es necesario tomar en cuenta la evolución de los "animal spirits" de los empresarios, lo cual está determinado por sus expectativas en torno al desenvolvimiento de la economía; y segundo, las decisiones marginales de portafolio en la asignación de un volumen dado de ahorro entre activos reales y financieros contribuye en forma decisiva a determinar el grado de profundización financiera, y de este modo, la tasa de crecimiento de largo plazo.

Por último, un factor determinante de la tasa de crecimiento es el grado de eficiencia con el cual se asigna un volumen dado de recursos reales. Este puede ser llamado el enfoque neoclásico del problema del crecimiento.

Son precisamente los dos primeros elementos que la tradición neoclásica tiende a olvidar, es decir, no cuenta para ellos el problema de generar más ahorro¹³ y cómo asegurar que sean canalizados a la inversión; para ellos el mercado resolvería ésto simultáneamente.

12 *Este enfoque siempre ha privilegiado el análisis de la eficiencia estática en la asignación de recursos. Justamente ésta es la debilidad básica de este enfoque.*

13 *El problema de como incrementar el ahorro no existe per se porque la tasa de interés determinada por el mercado puede inducir al nivel óptimo de ahorro.*

Hoy en día, como en los años cincuenta, se ha dado un creciente interés sobre los modelos de brechas para analizar el desenvolvimiento económico, especialmente cuando en una economía existen **fuertes restricciones del lado del ahorro-inversión, en lo fiscal y en el sector externo**. Los modelos de dos brechas discuten las restricciones de ahorro y divisas en la determinación de la tasa de crecimiento de un país¹⁴. Últimamente se ha introducido la restricción fiscal, como una tercera brecha, sobre todo en función de las perspectivas de crecimiento en países altamente endeudados¹⁵.

Los modelos de tres brechas según, Fanelli y Frenkel (1989) y Taylor (1988), entre otros, buscan determinar los factores que posibilitan el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. En tal sentido analizan las brechas ahorro-inversión, externa y fiscal. Explicitándose el rol fundamental que juega la deuda interna y externa, en la determinación de tales patrones de crecimiento.

Desde un punto de vista formal (Bacha, 1989), estos modelos constituyen ejercicios de maximización de la inversión (como una aproximación a la tasa de crecimiento del producto), son modelos de crecimiento del producto con precios fijos, sujetos a algunas restricciones. Estas son: una igualdad entre renta y absorción, una identidad de la balanza de pagos, la restricción presupuestaria del gobierno, y la igualdad entre los flujos de oferta y demanda de moneda. Por otra parte, la renta observada no puede ser mayor que la potencial, las exportaciones realizadas no pueden superar a la demanda por exportaciones y la inversión privada no puede ser mayor que k^* veces la inversión del gobierno. Se consideran predeterminadas las siguientes variables: el consumo privado, las importaciones que no sean bienes de capital, el superávit en cuenta corriente del presupuesto del gobierno, la tasa de inflación y las transferencias externas.

La **brecha ahorro-inversión** tiene las siguientes características: a) existe una relación positiva entre la disponibilidad de financiamiento externo y el crecimiento; b) mientras más grande la propensión marginal al ahorro y la presión fiscal, más grande es la tasa de crecimiento; c) si hay un incremento en el gasto público, la tasa de crecimiento podría caer. De esta manera la tasa de crecimiento de la economía es una función de los parámetros de la política fiscal, el comportamiento del ahorro del sector privado y de las variables de financiamiento interno y externo. Estos factores han sufrido cambios significativos, especialmente durante la década de los ochenta, provocado en gran medida por la crisis de la deuda externa y de otra parte, por los patrones de crecimiento de la economía nacional basada en una estructura productiva poco diversificada.

La **brecha externa** esta influenciada por tres conjuntos de factores. En primer lugar, por un agudo trade-off existente entre crecimiento y capacidad utilizada, básicamente porque, dada la disponibilidad de recursos externos, una alta

14 Ver Chenery y Bruno (1962), Chenery y Strout (1966), Mackinnon (1964) y Bacha (1982)

15 Ver al respecto, Buiter (1988), Carneiro y Wernick (1988), Fanelli y Frenkel (1989), Reisen y Trotsenburg (1988), Taylor (1989) y Winbergen (1989).

capacidad de utilización y además una alta importación de bienes intermedios significa una baja importación de bienes de capital. Dado el ahorro externo, ésto implica que la inversión debe caer y, como consecuencia, también la tasa de crecimiento. En segundo lugar, un incremento en el monto neto de capital externo (entrada) podría conducir a un incremento de la tasa de crecimiento en la proporción $k/(1-\Theta)$, lo contrario podría ocurrir si hay un incremento en los intereses pagados de la deuda externa. Finalmente, un incremento en las exportaciones induciría un mejoramiento en el crecimiento de la economía.

La **brecha fiscal** tiene que ver con una relación positiva entre el nivel de actividad y el déficit fiscal, de una parte, y de la tasa de crecimiento de la economía, de la otra. La restricción presupuestaria del gobierno puede introducirse en el análisis enfatizando, ya sea las repercusiones por el lado financiero o por el lado real de la economía, causadas por el incremento del coeficiente de endeudamiento externo. Desde la óptica financiera se analiza los desequilibrios provocados por el aumento del déficit sobre las relaciones financieras en un contexto de racionamiento de crédito externo y la caída de la demanda de activos domésticos por los residentes del país. Mientras que por el lado real se examina la relación entre la crisis de la deuda, crecimiento y restricción presupuestaria, a través de los desequilibrios inducidos por la caída de la inversión pública y los efectos que según este enfoque causa sobre al inversión privada.

6. El modelo empírico

Antes de entrar en materia conviene hacer una diferenciación entre PIB real y PIB potencial y entre sus respectivas tasas de crecimiento. En tal sentido, el PIB efectivo depende del comportamiento de la demanda agregada y de la disponibilidad de importaciones complementarias y sustitutivas; el PIB potencial depende, en cambio, de la oferta de trabajo, de la variable tecnológica y del stock de capital. Si consideramos que la disponibilidad de trabajo y de tecnología pueden suponerse crecientes a tasas relativamente estables en el mediano plazo, entonces el crecimiento del producto potencial depende del stock de capital y de la tasa de inversión.

La determinación de los valores de equilibrio se explican mediante la utilización de un conjunto de ocho ecuaciones simultáneas¹⁶. Todas las variables se expresan como porcentaje del Producto Potencial real (Q)¹⁷.

16 Ver, Ecuador Siglo XXI (1992). *Un modelo Macroeconómico, simulación de crecimiento*.

17 Para el caso ecuatoriano, ver Schuldt (1992). "La capacidad agregada ociosa de producción en el Ecuador (1950 - 1990): Estimados Alternativos" en, *Los problemas de la Macroeconomía Ecuatoriana durante el periodo de posguerra*. Ecuador Siglo XXI, 1992.

6.1 Las Ecuaciones básicas

Partimos de la identificación de la identidad ahorro-inversión:

$$i = sg + sp + sf \quad (1)$$

donde:

i = inversión doméstica
sg = ahorro público
sp = ahorro privado
sf = ahorro externo

definiendo al ahorro del gobierno como:

$$sg = \tau u + v - h - rdig_{t-1} - r^*deg_{t-1} \quad (2)$$

u representa la utilización de la capacidad instalada, τ es un parámetro que relaciona los ingresos del gobierno con la utilización de la capacidad instalada. Se asume que los ingresos del gobierno son una función positiva de **u**; **v** y **h** representan el superávit de las empresas públicas y el gasto público, respectivamente; **rdig_{t-1}** es el interés real de la deuda interna del gobierno y **r*deg_{t-1}** representa los intereses totales de la deuda externa del gobierno, en los dos últimos casos se refiere al monto de los intereses del periodo anterior.

Asumiendo que **Q** está relacionado con el stock de capital, a través de la relación fija producto capital **k = Q/K**, tenemos que el crecimiento del producto potencial es de la forma,

$$g = ik - \delta \quad (3)$$

donde:

g = tasa de crecimiento del producto potencial
 δ = tasa de depreciación

La forma funcional del ahorro privado puede escribirse como

$$sp = \sigma_0 + \sigma_1 u \quad (4)$$

donde:

σ_0 = constante negativa
 σ_1 = propensión al ahorro del sector privado

La siguiente ecuación define la igualdad entre los requerimientos domésticos de ahorro externo y la oferta de crédito del resto del mundo:

$$sf = \phi \quad (5)$$

Los requerimientos domésticos de ahorro externo pueden definirse como:

$$\mathbf{sf} = \mathbf{mc} + \mathbf{a}_0 + \mathbf{a}_1\mathbf{u} + (1 - \Theta)\mathbf{i} + \mathbf{r}^*\mathbf{det}_{t-1} - \mathbf{e} \quad (6)$$

donde:

$(\mathbf{a}_0 + \mathbf{a}_1\mathbf{u})$ es la demanda de importaciones intermedias, donde $(\mathbf{a}_1 > \mathbf{0})$; $(1 - \Theta)\mathbf{i}$, la demanda de importaciones de bienes de capital (Θ es la proporción de bienes nacionales en la inversión total); \mathbf{e} , proporción de las exportaciones en el producto real (variable exógena); \mathbf{r} la tasa de interés interna real; y \mathbf{det}_{t-1} es la relación deuda externa total/producto potencial en el periodo anterior (referido al total de intereses en t-1).

El resto de ítems de la cuenta corriente (principalmente las importaciones competitivas y los servicios netos reales) se incluyen en \mathbf{mc} .

La función de inversión puede estimarse a partir de:

$$\mathbf{i} = \mathbf{i}_0 + (1 + \alpha)\mathbf{ig} \quad (7)$$

donde:

$\alpha > \mathbf{0}$ efecto **crowding in**¹⁸ de la inversión pública;
 \mathbf{i}_0 = otros determinantes de la inversión no considerados; e
 \mathbf{ig} = inversión del gobierno.

La última ecuación necesaria para determinar el punto de equilibrio es la definición del déficit fiscal (π):

$$\pi = \mathbf{ig} - \mathbf{sg} \quad (8)$$

Este conjunto de ecuaciones nos permite determinar las ocho incógnitas, pudiendo usarse diferentes "cierres", lo cual implica cambiar los diferentes conjuntos de variables endógenas. Con estas consideraciones, las variables endógenas serían: ϕ , \mathbf{g} , \mathbf{sf} , \mathbf{sg} , \mathbf{sp} , \mathbf{e} , \mathbf{u} , \mathbf{ig} , π , \mathbf{i} . Las otras variables pueden considerarse exógenas. Dado que este conjunto incluye diez variables, tenemos dos grados de libertad para seleccionar los cierres de las ecuaciones.

El cuadro No.7 de Anexo (ver pág. 54) resume los valores utilizados para los distintos parámetros del modelo. Para las ecuaciones los interceptos fueron ajustados de tal manera que se calibrara los datos de las variables en el año 1990. Para los demás parámetros se han calculado partiendo de estimaciones econométricas realizadas para el periodo 1965-1990.

18 Para el Ecuador: Yepes (1992), estima que por cada sucre invertido por el sector público, el sector privado invierte 0.7.

6.2 Estimación de las brechas

Para determinar la **brecha ahorro inversión**, combinamos las ecuaciones 1, 2, 3, 4 y 5, el resultado es:

$$g = \phi k + k(\tau + \sigma_1)u + k(v - h - r \text{dig}_{t-1} - r^* \text{deg}_{t-1} + \sigma_0 - \delta/k) \quad (9)$$

Esta ecuación implica que:

- a) existe una relación positiva entre la disponibilidad de financiamiento externo y el crecimiento de la economía;
- b) mientras más grande la propensión marginal al ahorro y la presión fiscal, más grande es la tasa de crecimiento; y
- c) si hay un incremento en el gasto público, la tasa de crecimiento podría caer.

De esta manera la tasa de crecimiento de la economía es una función de los parámetros de la política fiscal, el comportamiento del ahorro del sector privado y de las variables de financiamiento interno y externo. Estos factores han sufrido cambios significativos, especialmente durante la década de los ochenta, provocados en gran medida por la crisis de la deuda externa y, de otra parte, por los patrones de crecimiento de la economía nacional basados en una estructura productiva poco diversificada.

Con los parámetros estimados para el caso ecuatoriano, resulta la siguiente brecha ahorro inversión:

$$g = 0.572\phi + 0.313u - 21.947$$

En 1990, $\phi = 1.56$ y $u = 74.025$;

la tasa de crecimiento del producto potencial fue de 2.1%, mientras que, dado ϕ , si σ_0 y los intereses pagados se mantienen constantes, la tasa de crecimiento del producto potencial para el año 1991 fue de 1.7%. De la ecuación (9) se puede establecer el comportamiento de la curva ahorro-inversión: la **pendiente** de esta curva está relacionada directamente con cambios en la relación producto-capital, con la presión fiscal y la propensión al ahorro del sector privado; el **desplazamiento** de la misma tiene relación con cambios en la relación producto-capital y el comportamiento de: el superávit de las empresas públicas, el gasto del gobierno, la evolución de la deuda interna y externa, esta última relacionada directamente con variaciones en el ahorro externo.

Para estimar la **brecha externa** combinamos las ecuaciones 3, 5 y 6,

$$g = -[ka_1/(1-\theta)]u + [k/(1-\theta)]\phi + k/(1-\theta)[e - mc - a_0 - (1-\theta)\delta/k - r^*det_{t-1}] \quad (10)$$

La ecuación (10) muestra, en primer lugar, que hay un "agudo trade-off" entre crecimiento y capacidad utilizada, básicamente porque, dada la disponibilidad de recursos externos, la capacidad utilizada y, además, una alta importación de bienes intermedios, significa una baja importación de bienes de capital. Dado ϕ , esto implica que la inversión debe caer y, como consecuencia, también la tasa de crecimiento. En segundo lugar, la ecuación muestra que un incremento en el monto neto de capital externo (entrada) podría conducir a un incremento de la tasa de crecimiento en la proporción $k/(1-\theta)$, lo contrario podría ocurrir si hay un incremento en los intereses pagados de la deuda externa. Finalmente, un incremento en las exportaciones induciría un mejoramiento en el crecimiento de la economía.

Tomando en cuenta los valores de las variables exógenas y los parámetros para el Ecuador, tenemos la siguiente expresión de la brecha externa:

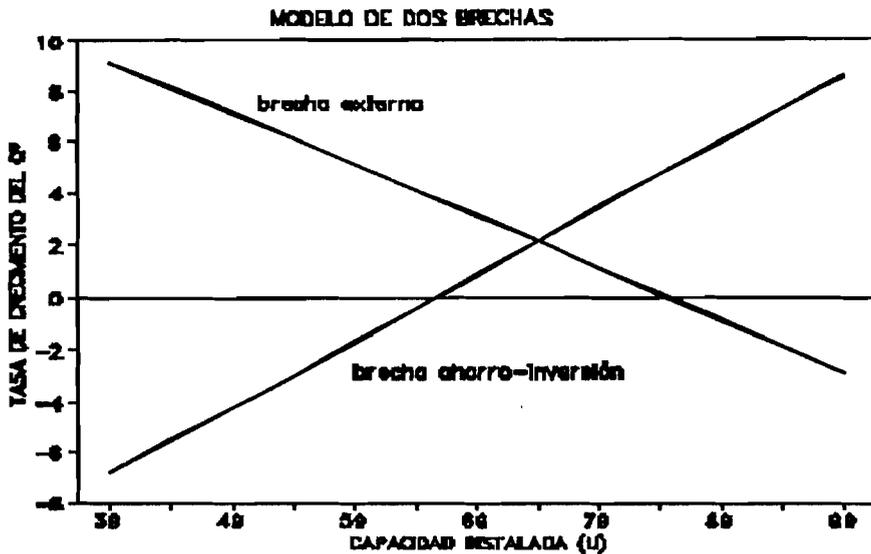
$$g = -0.075u + 1.246\phi + 5.760$$

La ecuación (10) muestra que, "ceteris paribus", un incremento en el nivel de actividad de uno por ciento del producto potencial causaría que la tasa de crecimiento caiga en 0.08%, en tanto que un incremento de la disponibilidad externa de recursos podría causar que g creciera al 3.4%. Si tomamos la ecuación (9), un incremento de ϕ del uno por ciento del producto potencial, incrementaría la tasa de crecimiento en 0.59%. De aquí podemos concluir que, si la economía estaba en equilibrio antes del cambio en ϕ , después del incremento en esta variable la brecha de ahorro podría ser mayor. De otro lado, si la economía estaba en desequilibrio porque la brecha externa fue mayor, la economía podría mejorar esta tasa de crecimiento por 3.4% después del incremento en ϕ .

Del mismo modo que en la brecha ahorro-inversión, el comportamiento de la curva de la brecha externa responde a los movimientos en las variables y parámetros del sector externo. Por ejemplo, si la propensión a importar bienes intermedios se incrementa por efecto de una liberalización de la economía y manteniendo constantes la relación producto-capital y la proporción de bienes nacionales en la inversión total provocaría un cambio en la pendiente de la curva, en tanto que los desplazamientos de la curva son resultado del comportamiento de la cuenta corriente principalmente.

El sistema de ecuaciones formado por (9) y (10) tiene tres variables: g , u y ϕ , considerando una de estas ecuaciones como exógena podemos fácilmente determinar el valor de equilibrio de las otra dos. Las ecuaciones (9) y (10) permiten determinar el modelo de dos brechas el cual muestra el "trade-off" entre u y g dado ϕ , si usamos estas ecuaciones y reemplazando ϕ , podemos graficar las dos brechas para Ecuador.

GRAFICO No. 1



El punto de intersección muestra el equilibrio para un valor de u y g de 74.025 y 2.1, respectivamente. A partir de este esquema podemos intentar, a manera de ilustración, varios **ejercicios de estática comparativa**.

Consideremos en primer lugar, una disminución en la disponibilidad de crédito externo, una reducción en ϕ de 1.56 a 0.56 (es decir disminución en la entrada de capital del orden de uno por ciento del producto potencial). El nuevo valor de equilibrio para g y u será 1.01%, y 72.2%, respectivamente, lo que significa que una reducción del ahorro externo implica menos empleo y menos crecimiento.

Otro cambio de política podría ser, reducir las importaciones a cada nivel de ingreso; la política a seguir será una devaluación. Asumiendo que, como consecuencia de estas medidas, mc y a_0 caerán en uno por ciento para compensar la reducción en ϕ . La brecha externa regresará a su posición inicial, y ahora la brecha de ahorro será la restricción relevante. Para que el balance interno retorne a su posición previa el ahorro doméstico deberá incrementarse en 0.53% del producto potencial. En este caso es indistinta la fuente de incremento, pudiendo ser del sector público o privado. Si tomamos en cuenta que, no obstante la devaluación implementada por el gobierno, otra posibilidad constituye en que el incremento en el ahorro doméstico pueda darse endógenamente: si la devaluación acelera la inflación y los salarios responden con un período de retraso al incremento de precios, podría generarse ahorro forzoso. Además, si la inflación se aceleró, **el impuesto inflacionario** podría ayudar a cerrar la brecha de ahorro ex-post, esto último dependerá de las

condiciones que presente la economía, y sobre todo de la respuesta de los diferentes agentes económicos frente al proceso inflacionario.

Otra restricción relevante puede ser un incremento de la tasa de interés externa r^* . Supongamos un incremento de uno por ciento, esto deprimirá el nivel de actividad en 1.43% respecto al nivel anterior, y la tasa de crecimiento podría caer a 1.19%, del producto potencial. La reducción en estas variables, supone un mayor volumen de transferencia de pagos hacia el exterior; por otro lado, ésto impactaría negativamente en la disponibilidad de divisas para la importación de bienes intermedios y de capital. De esta manera, nuestro modelo reproduce una de las características del proceso de ajuste de los ochenta: el volumen de recursos pagados por concepto de intereses de la deuda externa provocó un exceso de demanda por recursos externos, lo cual se evidencia en el efecto "desplazamiento" generado entre inversión y el nivel de actividad de la economía ecuatoriana.

Ahora supongamos que existe una decisión de política económica que promueva la utilización total de la capacidad instalada y que, además, el gobierno incremente el gasto público en 2% del producto potencial. Tal objetivo supone un incremento sustancial del ahorro externo, a pesar que esto también implica un incremento considerable de la tasa de crecimiento de la economía; específicamente, la necesidad de ahorro externo sería de alrededor del 15.17% respecto al producto potencial, a su vez la tasa de crecimiento de la economía estaría alrededor del 17%. La brecha externa se incrementa sustancialmente, sobre todo por la mayor demanda de bienes intermedios y de capital necesarios para cumplir con este objetivo; además, ésto implica que la deuda externa crecería en el mismo sentido. Esta situación es bastante irreal sobre todo porque en el corto plazo es imposible incrementar la utilización de la capacidad hasta el 100%. Por otra parte, si consideramos los mismos niveles de ahorro externo demandados para 1990, la tasa de crecimiento de la economía se reduce al 9.38%; esta situación obligaría a una política restrictiva en términos de importaciones y expansiva en relación con la promoción de exportaciones. Estas metas son difíciles de obtener, dada la actual estructura de la economía ecuatoriana.

Haciendo una variación al esquema anterior, supongamos que la capacidad instalada sea del 85% y la meta de crecimiento de la economía sea del orden del 4%. ¿Qué cambios serían requeridos en los parámetros y las variables exógenas?. La combinación de estas políticas implica, de una parte, mayor demanda de recursos externos por 2.1% adicional, mientras que el monto de la brecha entre ahorro e inversión podría ser de 5.29%. Este ejercicio muestra la fuerte carencia de recursos de ahorro doméstico en la economía ecuatoriana. Sin duda esta carencia de ahorros se debe a la desnacionalización del ahorro. De otra parte, es evidente al menos en la década de los ochenta la cada vez menor posibilidad de ahorro del sector público, debido especialmente al incremento de las tasas de interés de la deuda externa. Bajo este panorama es difícil pensar en un ajuste del presupuesto fiscal que redunde en un incremento del ahorro doméstico del 5.29% del producto potencial.

Introduciendo en nuestro análisis la ecuación (8) que define el déficit fiscal, podemos establecer **la tercera brecha**, lo cual permite evaluar el impacto en el

lado financiero de la economía causado por el desequilibrio del presupuesto fiscal. Esta integración entre el sector real y la estructura financiera de la economía, nos permite examinar el problema de la transferencia doméstica.

La brecha fiscal resulta de la combinación de las ecuaciones 2,3,7 y 8:

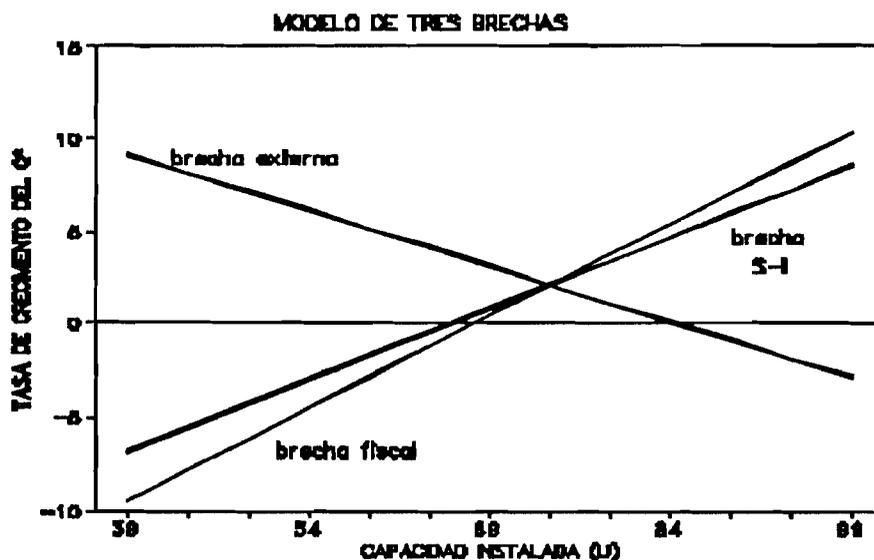
$$g = k(1+\alpha)\pi + k(1+\alpha)\tau u - k(1+\alpha)[-i_0/(1+\alpha) - v + h + rdig_{t-1} + r*deg_{t-1} + \delta/k(1+\alpha)] \quad (11)$$

Reemplazando los parámetros y variables exógenas por sus valores para Ecuador en 1990, podemos escribir la brecha fiscal como:

$$g = 0.233u + 0.972\pi - 13.474$$

De las ecuaciones (9) y (10) hemos deducido los valores de u y g , fácilmente se puede derivar la expresión para π en el año 1990. El gráfico No. 2 muestra las tres brechas para el caso de la economía ecuatoriana.

GRAFICO No. 2



De la formulación de la brecha fiscal vemos que existe una relación positiva entre el nivel de actividad y el déficit fiscal de una parte y de la tasa de crecimiento de la economía de la otra. La ecuación (11) muestra en el contexto de la economía ecuatoriana que "ceteris paribus" un incremento de uno por ciento en la tasa de

crecimiento supone que la capacidad instalada debe crecer en alrededor del 4.3%, ó que el déficit fiscal se incremente en 1.02% del producto potencial.

Combinando las tres brechas podemos realizar algunos **ejercicios de estática comparativa**. Por ejemplo, centremos el análisis en las restricciones de las cuentas fiscales y la estructura financiera; el objetivo es conseguir una tasa de crecimiento del 4% y una utilización de la capacidad instalada en un 85%. En este sentido el gobierno deberá implementar un conjunto de medidas, éstas podrían incluir: una devaluación con el propósito de generar una oferta adicional de divisas por 1.44% por ciento y una expansión del gasto fiscal **h**, es decir una política expansiva del gasto público en alrededor del 4% del producto potencial. Es necesario puntualizar que los requerimientos para alcanzar la capacidad plena representan esfuerzos extremadamente importantes, cuestión que en el corto plazo prácticamente es imposible, sobre todo por la actual situación de la economía ecuatoriana.

Siguiendo las metas propuestas, podemos calcular -de la ecuación anterior (11)- el nivel del déficit fiscal causado por esta política. Esta podría ser del 1.64% del producto potencial. Es decir, este programa podría conducir a un desequilibrio en el sector público del orden de 0.04% del producto potencial.

El intento de lograr este objetivo podría no solo crear una brecha entre inversión y ahorro de 5.29% del producto potencial, y un exceso de demanda de divisas por 2.1%. Para conseguir una tasa de crecimiento del 4%, la inversión total deberá ser 13.7%. Ya que tenemos como parámetro al "crowding-in", tal nivel de inversión solo será factible si se incrementa la inversión pública respecto al producto potencial. Esto, por otra parte, explica una ampliación de la brecha fiscal que se origina por un incremento en **ig**.

Los efectos de la aplicación de una política de carácter ortodoxo suponen necesariamente una reducción del nivel de actividad, lo que, sumado a los niveles actuales de subocupación de la capacidad instalada, provoca una caída vertiginosa del empleo en la economía. En esta perspectiva supongamos que el ahorro externo es cero, además que abrimos completamente nuestra economía al exterior, es decir que impulsamos una política pro-exportaciones para compensar la demanda de recursos externos, tanto para pagar los requerimientos de importaciones, como para pagar el servicio de la deuda externa. Supongamos que el paquete incluye: una política contractiva de la política fiscal con una reducción del gasto público del 3%, las exportaciones tradicionales crecen al 3.5% y las no tradicionales al 7%, las exportaciones de petróleo se fijan en función del volumen de reservas, el "crowding-in" de la inversión pública cae a 0.6; de otra parte, se incrementa la propensión a importar bienes intermedios en 0.02, la proporción de bienes nacionales en la inversión cae un 20%, **mc** sube en 2% y la propensión al ahorro del sector privado se incrementa en 0.05.

Antes de la implementación de este paquete la capacidad instalada era del 74%, inmediatamente a la aplicación de este conjunto de políticas, el nivel de utilización de la capacidad instalada cae un 22% la tasa de crecimiento de la economía se vuelve negativa -2.3%, el efecto sobre la inversión es dramático reduciéndose a 2.7% del producto potencial, en el mismo sentido cae la inversión

del gobierno; no obstante se consigue superávit fiscal en un monto del 2.1% del producto potencial, pero la deuda externa crece. Como se indicó anteriormente el efecto que causa una reducción del nivel de actividad conduce necesariamente a una depresión muy fuerte de la demanda agregada, el nivel de empleo se reduce drásticamente. En América Latina existen muchos ejemplos (sobre todo en el Cono Sur) de la aplicación del paquete ortodoxo, durante la década pasada, el comportamiento de las variables macroeconómicas -según el modelo- reproduce totalmente este escenario depresivo.