

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

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

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

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

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: S/. 110.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 10

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 40.000

ECUADOR DEBATE

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

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

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

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

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

49

Quito-Ecuador, abril del 2000

PRESENTACION / 3-5

COYUNTURA

Nacional: La crisis económica y el "gran salto al vacío" de la dolarización / 7-24
Wilma Salgado

¿Dolarización: Vacuna para la hiperinflación? / 25-42

Alberto Acosta y Jürgen Schuldt

Política: ¿Y después de la insurrección qué...? / 43-56

Fernando Bustamante

Ecuador, enero 21, de la movilización indígena al golpe militar / 57-62

Equipo Coyuntura CAAP

El salto al vacío y el asalto al cielo. Reflexión sobre los acontecimientos del viernes 21 y sábado 22 de enero del 2000 / 63-78

Jorge Dávila Loo

Conflictividad socio-política: Noviembre 1999-Febrero 2000 / 79-88

Internacional: Incertidumbre y fragilidad caracterizan a la economía mundial / 89-98

Marco Romero C.

El plan Colombia: El escalamiento del conflicto social y armado / 99-116

Piedad Córdoba Ruiz

TEMA CENTRAL

Los medios masivos de comunicación social, el populismo y la crisis de la democracia / 117-138

Carlos de la Torre

Medios, imágenes y los significados políticos de "machismo" / 139-164

Xavier Andrade

El liderazgo menemista, los massmedia y las instituciones / 165-204

Marcos Novaro

Telenovelas, política e identidad nacional en Brasil / 205-234

Mauro P. Porto

Intereses privados vs bienes públicos. El problema de los oligopolios de los medios de comunicación para la teoría democrática en los Estados Unidos / 235-266

Brett Gary. Traducción Leonard Field

DEBATE AGRARIO

¿Gestión ambiental y construcción de nuevos sujetos sociales en América Latina? / 267-298

Danú A. Fabre Platas

Desarrollo, conocimiento y participación en la comunidad andina / 299-332

Víctor Alejandro Campaña

ANALISIS

La complejidad de la violencia en el aula / 333-352

Freddy Alvarez

¿Cuándo finalizará la transición democrática en la América Hispánica? / 353-372

Angel Rodríguez Kauth

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Las crisis del presidencialismo / 373-384

Juan Linz y Arturo Valenzuela (compiladores)

Santiago C. Leiras

PRESENTACION

La labor de los medios de comunicación y la generación de opinión pública desde esos espacios se ha convertido actualmente en uno de los elementos o soportes del juego democrático. La afirmación y aceptación general de que estas entidades de información y difusión constituyen un "cuarto poder" dentro de la sociedad, implica una gran responsabilidad para los dueños, gestores o administradores de los medios massmediáticos. Su relacionamiento, unas veces lejano, otras bastante cercano a los partidos políticos y diversos intereses corporativos, abre un rico espacio de análisis y reflexión sobre el papel de los medios en contextos de globalización, transición económica, tensiones sociales y transformaciones identitarias: Estos ámbitos de discusión son los que el presente número de Ecuador Debate entrega a sus lectores.

En la Sección Coyuntura Nacional existen dos trabajos: el de Alberto Acosta y Jürgen Schuldt *¿Dolari-*

zación: vacuna para la hiperinflación? formula serios cuestionamientos al proceso de dolarización adoptado bajo las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra el país; por otro lado, el trabajo de Wilma Salgado *La crisis económica y el "gran salto al vacío"* de la dolarización expone con varias cifras y argumentaciones la serie de políticas cómplices que diseñaron las acciones de salvataje bancario y su vinculación con la profundización de la crisis en el Ecuador. En la sección Coyuntura Política encontramos tres artículos que expresan la intensidad y repercusiones de los acontecimientos de este último período: Fernando Bustamante con *¿Y después de la insurrección, qué....?* analiza varios escenarios internos en los que puede estar inmerso el Ecuador en los próximos meses; el segundo, *Ecuador, enero 21: de la movilización indígena al golpe militar* a cargo del Equipo Coyuntura CAAP, pretende comprender el accionar de cada uno de los actores comprometidos en los hechos del

21 de enero; el tercero, *El salto al vacío y el asalto al cielo: (Reflexión sobre los acontecimientos del viernes 21 y sábado 22 de Enero del 2000)*, elaborado por Jorge Dávila Loor, relaciona los mismos hechos de enero como un resultante perverso del proceso de dolarización que ha sido hábilmente presentado como un nuevo modelo económico. La Coyuntura Internacional trae los artículos de Marco Romero *Incertidumbre y fragilidad caracterizan a la economía mundial* y el de Piedad Córdoba Ruiz, *El Plan Colombia: El escalamiento del conflicto social y armado*. Esta sección contiene el análisis de la conflictividad socio-política del cuatrimestre noviembre 1999 a febrero del 2000.

La sección Tema Central contiene varios artículos que presentan una gama de temáticas novedosas. Xavier Andrade con *Medios, imágenes y los significados políticos del "machismo"* explora las percepciones populares dentro de lo que denomina "economía política visual" y analiza el papel de los medios y la clase política para contribuir a la construcción de esas discursividades e imágenes. Carlos de la Torre en su trabajo *Los medios masivos de*

comunicación social, el populismo y la crisis de la democracia, cuestiona la función de las élites en tanto generan fronteras y diferencias marcadas entre la ciudadanía y niegan con esas prácticas la posibilidad de un proyecto modernizador y democrático. Marcos Novaro en *El liderazgo menemista, los massmedia y las instituciones* plantea que la personalización y la "massmediatización" o "espectacularización" de la vida política son dos rasgos tan recurrentes como gravitantes en las democracias contemporáneas y hacen parte de la "nueva política". Mauro P. Porto, por su parte con *Telenovelas, política e identidad nacional en Brasil* se introduce en una reflexión muy novedosa al establecer la función de las telenovelas como foros fundamentales de la construcción de una hegemonía cultural y política que es siempre contradictoria. Finalmente, presentamos el trabajo de Brett Gary *Intereses Privados vs Bienes Públicos: El Problema de los Oligopolios de los Medios de Comunicación para la Teoría Democrática en los Estados Unidos*.

La sección Debate Agrario contiene los artículos de Víctor Alejandro Campaña,

Desarrollo, conocimiento y participación en la Comunidad Andina donde la comunidad es asumida como especialista insustituible en la generación y definición de una estructura básica de significado que permita integrar pedagógicamente nuevos conocimientos y en la gestión política de proyectos y propuestas de desarrollo; y el de Danú A. Fabre Platas,

¿Gestión ambiental y construcción de nuevos sujetos sociales en América Latina?: Elementos teóricos y metodológicos para una discusión, quien argumenta que las formas de acercamiento del científico social al campo de la gestión ambiental debe ser diverso y complementario, pero sobre todo no aislado en el sentido individual y disciplinario.

La sección Análisis presenta el trabajo de Angel Rodríguez Kauth, *¿Cuándo finalizará la transición democrática en la América hispánica?* que reflexiona sobre las distintas corrientes explicativas del proceso inacabado de transición a la democracia en América Latina y el de Fredy Alvarez, *La complejidad de la violencia en el aula*, que analiza uno de los problemas más complejos del actual sistema educativo.

Finalmente, en la sección Crítica Bibliográfica, la revista expone los comentarios de Santiago Leiras, a la obra *Las crisis del presidencialismo* de Juan Linz y Arturo Valenzuela.

FREDY RIVERA VELEZ
EDITOR

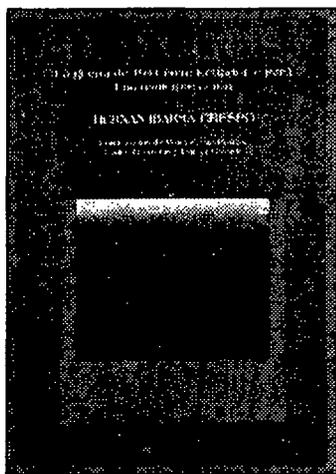
PUBLICACION CAAP

Diálogos

LA GUERRA DE 1941 ENTRE ECUADOR Y PERU

Una reinterpretación

Hernán Ibarra



El 26 de Octubre de 1998 se firmó el Acuerdo de Paz con el Perú. Este importante hecho histórico, más allá de generar opiniones controversiales, apuntó a cerrar la “herida abierta” instaurada desde inicios de nuestra era republicana.

Para algunos, el acontecimiento supondría la pertinencia de reescribir la historia, para otros, más académicos, se trata de responder a una demanda nacional por conocer aspectos claves de la vida e identidad nacional. En ese sentido, el trabajo de Hernán Ibarra “La Guerra de

1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación”, aborda en su análisis la problemática de la construcción inacabada del Estado ecuatoriano y los contextos regionales que actuaron en esa compleja coyuntura.

COYUNTURA

NACIONAL

La crisis económica y el "gran salto al vacío" de la dolarización

Wilma Salgado

Las políticas aplicadas que trataron de impedir la quiebra de los bancos, esto es, las políticas de salvataje bancario, constituyen el principal elemento explicativo de la profundización de la crisis en el Ecuador al haber alimentado la fuga de capitales —dada la libre circulación internacional de capitales vigente— y en consecuencia, haber alimentado la devaluación monetaria, la inflación, profundizado la recesión económica y deteriorado la situación financiera de las familias ecuatorianas y del Estado.

El proceso de dolarización se anunció en el Ecuador, en el marco de la crisis más profunda de la posguerra y en un momento de absoluta pérdida de popularidad del régimen del entonces presidente Jamil Mahuad. Este anuncio de la adopción de dicha medida, resultó más bien una acción política del régimen para tratar de mantenerse en el poder, antes que una medida analizada y evaluada técnicamente. Un "salto al vacío", como lo reconoció el propio gobierno de entonces.

El carácter improvisado de la medida se evidencia en la inexistencia hasta ahora, de análisis de su

posible impacto sobre la crítica situación de la economía ecuatoriana. Ni siquiera se ha realizado un ejercicio del impacto de dicha medida sobre las finanzas públicas, sobre la situación financiera de las empresas, de los bancos e instituciones financieras, y peor aún, sobre la situación económica de los empobrecidos hogares ecuatorianos.

Los argumentos que esgrimen los partidarios de la dolarización constituyen en realidad planteamientos en torno a las ventajas de contar con una moneda estable: eliminación del riesgo de devaluación, baja de la inflación y baja de las ta-

sas de interés a niveles cercanos a los internacionales. Pero la estabilidad monetaria no es susceptible de ser importada, mediante el reemplazo de la moneda nacional con una moneda extranjera estable, como se pretende hacerlo en el Ecuador. La inestabilidad monetaria es solamente una manifestación de los profundos desequilibrios de la economía y mientras éstos no se corrijan, dichos desequilibrios se reflejarán de alguna manera.

La cotización de la moneda se asemeja entonces a la válvula de escape del vapor en una olla de presión¹. Si la olla está llena de vapor y se tapa la válvula de escape, el vapor deberá buscar alguna otra forma de salida. Esto significa en el caso de la economía, que si ésta enfrenta muchos problemas y desequilibrios internos, y se establece un tipo de cambio fijo o se elimina la válvula cambiaria, como se está haciendo en el caso del Ecuador, los problemas de la economía se reflejarán en otras variables quizás más importantes que el tipo de cambio, como

el empleo o la capacidad productiva, tomando en cuenta que el objetivo fundamental de la política económica es promover el crecimiento y el empleo, para mejorar las condiciones de vida de la población.

En este artículo se analizan en consecuencia, en primer lugar las condiciones de la economía en las que se decidió adoptar el dólar como la moneda nacional, y en ese contexto, los riesgos y posibilidades que tiene este proceso de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población ecuatoriana.

Medida desesperada

El anuncio de la dolarización se realizó en un momento en que las autoridades económicas perdieron capacidad de control de la masa monetaria y en consecuencia del tipo de cambio, en base a los instrumentos de política económica de que disponían, en condiciones de la libre circulación internacional de capitales vigente, esto es para mantener los principios de la liberaliza-

1 Excelente ejemplo presentado por uno de los panelistas en el seminario organizado por UNICEF y FLACSO, en torno precisamente al proceso de dolarización en el Ecuador, en el contexto de la experiencia Argentina, el 16 de marzo del 2.000.

ción financiera aplicados desde 1994, que significan, por una parte, la no ingerencia del Estado en el control del funcionamiento del sistema financiero local y por otra parte, la vigencia de la libre movilidad del capital a nivel internacional.

La política de "salvataje bancario" aplicada desde el inicio del gobierno del Presidente Mahuad, significó la emisión inorgánica de dinero por parte del Banco Central, en magnitudes sin precedentes históricos, alrededor de 1.000 millones de dólares entre Agosto de 1998 y Febrero de 1999, y US\$1.300 millones entre marzo de 1999 y Enero del año 2.000-. Esas masas enormes de dinero líquido que se canalizaron como préstamos a los bancos, con el argumento de impedir su quiebra, fueron destinados a la compra de dólares y su colocación fuera del país, para cancelar créditos vigentes por parte de los propios bancos o de sus clientes, para evitar el pago del impuesto del 1% a la circulación de capitales o simplemente en busca de mayor seguridad.

El Banco Central, entre agosto de 1998 y febrero de 1999, tratando de evitar la devaluación monetaria, vendió dólares de la Reserva Monetaria Internacional, perdiendo US\$ 700 millones de dólares de la misma. En Marzo de 1999, cuando se había agotado la disponibilidad de sucres en las bóvedas del Banco Central, y ya no disponía de especies monetarias para prestar a los bancos,² con el mismo argumento de evitar su quiebra, se recurrió al congelamiento de los depósitos del público superiores a US\$ 500, por el lapso de un año. Un número importante de bancos, de todas maneras quebró y entonces el gobierno creó la Agencia de Garantía de Depósitos, en principio para que se encargue de la devolución de depósitos a los clientes de los bancos quebrados. En la práctica, la AGD devolvió muy pocos depósitos a los clientes, pero continuó canalizando créditos a bancos que posteriormente también pasaron a manos de la AGD: Pacífico, Popular y Previsora.

El mecanismo de financiamiento de la AGD fue el siguiente: el Mi-

2 Los billetes son impresos fuera del país.

nisterio de Finanzas emitió bonos, que fueron entregados a la AGD, para que los canjee con sucres emitidos por el Banco Central. Este mecanismo dio lugar a una nueva y masiva emisión inorgánica de sucres, por el equivalente a US\$1.300 millones, entre marzo de 1999 y los primeros días de enero del 2.000.

La emisión inorgánica del Banco Central se destinó a la compra de dólares, impactando automáticamente sobre la cotización del dólar que sufrió una devaluación acelerada. La devaluación impactó sobre los precios al consumidor, alimentando la inflación, aún cuando la inflación se mantuvo rezagada frente a la magnitud de la devaluación, por el efecto de la recesión que impidió a muchos productores trasladar al consumidor sus mayores costos de producción, dada la magnitud de la contracción de la demanda interna registrada. La devaluación, inflación y recesión se trasladaron a la población aumentando la pobreza y la indigencia.

La emisión monetaria alimentó entonces la devaluación monetaria y la fuga de capitales. Tratando de retener a los capitales y de retirar circulante, el Banco Central colocó

en el mercado interno, bonos de estabilización monetaria a tasas de interés cada vez más elevadas y a plazos cada vez más cortos. Hasta que en Enero del 2.000, el Banco Central llegó a pagar una tasa de interés efectiva anual de alrededor del 600%, a los bancos que adquirían sus papeles. A esa tasa y a los plazos cortos de dichos papeles, llegó el momento en que el Banco Central inyectaba más liquidez por el servicio de los bonos anteriormente colocados que la que estaba en capacidad de retirar por la venta de nuevos bonos. En esas condiciones, y debido a la libre circulación de capitales vigente, la fuga de capitales y la devaluación se volvieron descontroladas. Únicamente en una semana, entre el 30 de diciembre de 1999 y el 6 de enero del 2.000, el sucre se devaluó en 25.7%. El 9 de enero, el Presidente de la república, anunció la dolarización de la economía ecuatoriana.

La emisión monetaria se convirtió en un instrumento de concentración del ingreso en manos de los beneficiarios de los créditos concedidos por el Banco Central, y de la elevadísima rentabilidad financiera que ofrecía la inversión en papeles

vendidos por el Banco Central tratando de retirar circulante y de contrarrestar la fuga de capitales. Los perjudicados fuimos los pobladores que perdimos aceleradamente capacidad adquisitiva por el aumento del desempleo y de la inflación, y sobre todo empresas e individuos altamente endeudados en dólares, colocados en situación de quiebra, frente a la magnitud de la devaluación.

Salvataje bancario profundizó la crisis económica en el Ecuador

Las políticas aplicadas tratando de impedir la quiebra de los bancos, esto es las políticas de salvataje bancario, constituyen en consecuencia, el principal elemento explicativo de la profundización de la crisis en el Ecuador, al haber alimentado la fuga de capitales —dada la libre circulación internacional de capitales vigente— y en consecuencia, haber alimentado la devaluación monetaria, la inflación, profundizada la recesión económica y deteriorada la situación financiera de las familias ecuatorianas y del Estado, como lo demostramos enseguida.

Otros elementos importantes que explican la profundización de

la crisis en el Ecuador, constituyen el cierre de las líneas de crédito en los mercados financieros internacionales y la consecuente disminución de los flujos de capital hacia el sector privado local, registrado desde el último trimestre de 1998, pero profundizado en el transcurso de 1999; y, la reducción de los ingresos por algunos productos importantes de exportación como banano, café, camarón, atún, abacá y flores, que no lograron ser contrarrestados por el aumento de los ingresos por exportaciones de petróleo.

Influencia de la política de salvataje bancario sobre la profundización de la crisis

La política de salvataje bancario estuvo compuesta por las siguientes medidas:

- en un primer momento, desde Agosto de 1998 hasta Marzo de 1999, por la concesión de abundantes créditos del Banco Central a los bancos, tratando de evitar su quiebra; y,
- en un segundo momento, a partir de marzo de 1999, por:

- el congelamiento³ de los depósitos del público en el sistema bancario; y,
- por el canje de bonos entregados por el Estado a la Agencia de Garantía de Depósitos, por dinero en el Banco Central, para financiar la capitalización de bancos y en parte para financiar la devolución de depósitos de los bancos quebrados, bajo control de la Agencia de Garantía de Depósitos. Por este mecanismo, el Banco Central emitió sucres por el equivalente a 1.300 millones de dólares entre marzo de 1999 y enero del 2.000.

Salvataje bancario, dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales y devaluación monetaria

La política monetaria expansiva aplicada por el Banco Central, canalizando financiamiento al sistema bancario, mediante la emisión monetaria inorgánica, posibilitó, como lo anotamos en párrafos anteriores,

el aumento de la demanda de divisas, en condiciones en que su oferta se comprimía por las restricciones que enfrentaba el país en el acceso al financiamiento externo en los mercados financieros internacionales y por el estancamiento de los ingresos por exportaciones.

El acceso a los mercados financieros internacionales por parte de los países en desarrollo en general, se dificultó a partir de la crisis asiática y sobre toda rusa, registradas en 1997, por la desconfianza que dichas crisis ocasionaron entre los inversionistas, frente a los mercados financieros de los países en desarrollo. En el caso del Ecuador, la magnitud de la dificultad que enfrentaron los agentes privados locales para acceder a los recursos financieros en los mercados internacionales, se ilustra con la magnitud en que se contrajeron los desembolsos por concepto de deuda externa privada.

En 1999, se registró una salida neta de capitales por concepto de deuda externa privada —desembolsos inferiores a las amortizaciones—,

3 Decreto 685 de Abril de 1999, por el cual se impidió a los depositantes retirar sus depósitos de todo tipo del sistema financiero: a la vista, a plazos, etc. por saldos superiores a US\$500.

debido a la contracción de los desembolsos efectivos en 2.694 millones de dólares (bajaron de 6.117.8 millones desembolsados en 1998 a 3423.7 millones en 1999, caída del 44%), que no pudo ser compensada con la disminución de las amortizaciones efectivas, de 1.432.9 millones de dólares (bajaron de 5.477.5 millones de dólares, a 4.044.6 millones). En 1999 se refinanciaron amortizaciones de deuda privada por 1.070 millones de dólares.

A la disminución de los desembolsos se sumó la fuga de capitales, por 1.940 millones de dólares, posibilitada por la emisión inorgánica del Banco Central y por la libre circulación de capitales vigente.

Devaluación monetaria y contracción de los ingresos por exportaciones

A pesar de la magnitud de la devaluación monetaria registrada, -del 367% entre julio de 1998 y Enero del 2.000-, las exportaciones ecuatorianas en 1999 aumentaron apenas en un 0.6% en valor, (27 millones de dólares adicionales), pa-

sando de US\$ 4.203 millones de dólares en 1998, a 4.230 millones en 1999. En volumen, por el contrario se contrajeron en 2.1%.⁴

El comportamiento de las exportaciones por productos fue disímil: aumentando los ingresos por exportaciones de petróleo -debido al incremento de sus precios en el 65.7% en promedio en el período, de US\$ 9,2 el barril en 1998, a US\$ 15.24 en 1999-; y aumentando las exportaciones de cacao, madera y pescado; mientras los ingresos por exportaciones de café, camarón, atún, flores, abacá banano y plátano, se contrajeron. La caída de las exportaciones de estos productos se explica por la tendencia a la sobreoferta mundial de la mayoría de ellos, la consecuente caída de los precios en el mercado mundial y las presiones proteccionistas registradas sobre todo en el caso del banano, el atún y las flores.

A pesar del estancamiento de los ingresos por exportaciones, el Ecuador logró obtener un importante superávit comercial, -de 1.623 millones de dólares en 1999-, debi-

4 Ver: Banco Central del Ecuador. Previsiones al 26/11/1999, Oferta y utilización final de bienes y servicios, www.bce.fin.ec

do a la drástica contracción de las importaciones.

Las importaciones se contrajeron en un 49.4% (de 5.575.7 millones de dólares en 1998, a 2.819.8 millones en 1999), mostrando la magnitud de la recesión de la economía.

Salvataje bancario y recesión

La caída de los precios de exportación del petróleo que se registró desde mediados de 1997, la contracción de los ingresos de las exportaciones por la caída de la demanda y de los precios en los mercados internacionales y el difícil acceso a los mercados internacionales de capitales, configuraron un contexto recesivo para la economía ecuatoriana, cuyo ritmo de crecimiento en consecuencia disminuyó, siendo apenas del 0.4% en 1998.

Pero la recesión económica se profundizó en el Ecuador, sobre todo a partir del congelamiento de los depósitos del público, decretada en marzo de 1999, al privar del capital de trabajo a las empresas y de los

medios de pago a las familias, afectando la producción y el consumo internos, sobre todo por la magnitud de los recursos congelados -US\$ 3.800 millones- afectando en particular a consumidores y a pequeños y medianos productores que no tienen acceso a los mercados financieros internacionales. Las grandes empresas, sobre todo, las vinculadas a los accionistas bancarios, habrían sido anunciadas del congelamiento de depósitos y en consecuencia habrían retirado sus capitales antes de la aplicación de la medida.

La magnitud de las cifras implicadas en el salvataje bancario, ascienden a por lo menos 6 mil millones de dólares, como se desglosa a continuación:

- 900 millones de dólares de crédito neto del Banco Central al sistema bancario, entre Agosto de 1998 y Febrero de 1999,⁵
- 3.800 millones de dólares de depósitos congelados en marzo de 1999; y,

5 El crédito neto del Banco Central no representa el monto total del crédito concedido a la banca, cifra que debe ser mucho mayor, puesto que eran créditos de corto plazo que empezaron a ser pagados desde diciembre de 1999, en buena parte mediante la entrega de bienes raíces al Banco Central o en sures devaluados.

- 1.300 millones de dólares de créditos del Banco Central al sistema bancario a través de los bonos a favor de la AGD.

Seis mil millones de dólares, ha sido el costo del salvataje bancario para los ecuatorianos, sea como inflación y devaluación – por los créditos del Banco Central a los bancos en base a dinero de emisión- o como recesión, aumento del desempleo y compresión del consumo, - por los depósitos congelados.⁶

La inflación, devaluación, congelamiento de depósitos y recesión impactaron de manera automática sobre la situación de las familias ecuatorianas empobreciéndolas y sobre la situación de las finanzas públicas, deteriorándolas.

Deterioro de las finanzas públicas

La situación financiera del gobierno central se deterioró rápidamente en el transcurso de 1999, a pesar de los favorables precios de exportación del petróleo, por la

combinación de una importante contracción de los ingresos, debido a la profundidad de la recesión económica, con un crecimiento explosivo de los egresos por concepto del servicio de la deuda interna, asociados a las operaciones de la Agencia de Garantía de Depósitos y al impacto de la devaluación monetaria.

El aumento de los precios de exportación del petróleo registrado en el transcurso de 1999,- a US\$ 15.2 en promedio el barril, frente a US\$ 9.2 en 1998-, no logró compensar la caída de los restantes ingresos, comprimiéndose el total de ingresos en el equivalente a alrededor de 600 millones de dólares, caída del 18.7%.

El Impuesto a la Circulación de Capitales –ICC-, permitió una recaudación por 325 millones de dólares en 1999, cifra inferior a lo recaudado por Impuesto a la Renta en 1998 –339.7 millones de dólares. Por concepto de recaudaciones atrasadas del Impuesto a la Renta en 1999, ingresaron 90.7 millones de

6 El costo del salvataje bancario, seis mil millones de dólares, equivale al gasto del Presupuesto del Estado en Educación y Cultura, por 13 años; o al gasto en Salud, por 39 años; o al gasto en Desarrollo Agropecuario, por 42 años; o a 70 años de bono de la pobreza (US\$ 6 mensuales a 1.058 mil madres de familia y US\$3 a 252.000 ancianos y 5.000 discapacitados).

dólares. El ICC no permitió un ingreso adicional de rentas al Estado, como se argumentó que sucedería al momento de eliminar el impuesto a la renta, por el entonces gobierno de Mahuad, pero contribuyó a la fuga de capitales y a la desintermediación financiera para evadir su pago.

Es necesario destacar que el total de ingresos petroleros del Presupuesto del Estado en 1999 -980.7 millones de dólares-, no alcanzó ni para cubrir el servicio de la deuda interna -1.022.1 millones de dólares-. El servicio de las deudas interna y externa -1,806.5 millones de dólares-, equivalió aproximadamente al doble del total de ingresos petroleros que percibió el Presupuesto en 1999, a pesar de sus favorables precios de exportación y de la moratoria de una parte de la deuda externa pública.

El servicio de la deuda interna fue el único rubro de los egresos que aumentó -calculado en dóla-

res- en 1999, todos los demás rubros se comprimieron en diferentes magnitudes, incluido el servicio de la deuda externa, debido a la moratoria declarada por el gobierno, de una parte de la misma.

La devaluación monetaria registrada en 1999, deterioró la situación financiera del Presupuesto del Estado, en razón de que los ingresos en dólares del presupuesto, básicamente por petróleo e impuestos a las importaciones, -1.213.4 millones de dólares-, son sustancialmente inferiores a los egresos en dólares, servicio de la deuda externa y en su mayor parte, de la deuda interna - alrededor de 1.700 millones de dólares-⁷.

El servicio de las deudas externa e interna, -1.806.5 millones de dólares- absorbieron el 70% del total de ingresos corrientes del Presupuesto del Estado en 1999 -2.594.5 millones de dólares-, a pesar de haber incurrido en mora, lo que significa que debía entregar mucho más

7 Los ingresos que percibe el presupuesto del Estado, básicamente los ingresos del petróleo - 980.7 millones de dólares- y a las importaciones - 232.7 millones de dólares- (total 1.213.4 millones de dólares), son inferiores en 29% a los egresos en dólares: servicio de la deuda externa -784.4 millones de dólares-, más el 90% del servicio de la deuda interna - alrededor de 920 millones de dólares en 1999-, (total alrededor de 1.700 millones de dólares).

recursos para estar al día en el pago de dichas obligaciones.

El gasto en Educación y Cultura, en Salud y Desarrollo Comunal y en Desarrollo Agropecuario, por su parte se comprimieron en 22.6%, en relación al gasto del mismo período del año anterior.⁸

El gasto en educación y salud y en desarrollo agropecuario han sido inferiores al total del gasto por servicio de las deudas interna y externa en toda la década de los noventa, sin embargo, la diferencia nunca había alcanzado las dimensiones registradas en 1999, año en que únicamente el servicio de la deuda interna - 1.022.1 millones de dólares- superó en 28% al total del gasto en educación, salud y en desarrollo agropecuario. El servicio de las deudas interna y externa, -1.806.5 millones de dólares- equivalió a 2.3 veces el total del mencionado gasto, -799.3 millones de dólares-.

La reducción del gasto en educación, salud y desarrollo agropecuario, repercute directamente so-

bre los grupos de población más desfavorecidos, al deteriorarse la calidad o la cobertura de esos servicios.

La inversión del sector público en capital fijo⁹ se contrajo en 27% en volumen en 1999, con el consecuente impacto negativo sobre la infraestructura de todo tipo disponible en el país, incluyendo en servicios sanitarios, lo que unido a la pérdida de capacidad adquisitiva incluso de alimentos, repercutió inmediatamente sobre la salud de la población, con el apareamiento de verdaderas epidemias, sobre todo en la región de la costa.

Efectos de la crisis sobre la seguridad alimentaria

El empobrecimiento masivo de la población ecuatoriana debido al aumento del desempleo y del subempleo, a la pérdida del poder adquisitivo de las remuneraciones y a la disminución del gasto social del Estado ecuatoriano, ha dado lugar a la pérdida de capacidad de consu-

8 La información sobre ingresos y gastos del Presupuesto del Estado, es la que publica el Banco Central en la Información Estadística Mensual, correspondiendo a cifras devengadas, no a gastos e ingresos efectivos.

9 Formación Bruta de Capital Fijo, de acuerdo con la nomenclatura de las Cuentas Nacionales.

mo de los hogares, a tal punto que en febrero del año 2.000, los ingresos del 73.8% de los hogares ecuatorianos no alcanzaban para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos (frente al 47.2% de hogares en octubre de 1998), y los ingresos del 55.3% de los hogares, no cubrirían el costo de una canasta básica de alimentos de pobreza, esto es se encontraban ya en una situación de hambre (frente al 23.1% de hogares en octubre de 1998).¹⁰

La situación alimentaria y nutricional de la población se encuentra en consecuencia, en franco deterioro, afectando con particular dureza a las familias más numerosas y de menores ingresos, lo que puede acarrear daños irreversibles en el capital humano del país, mostrando la necesidad de emprender acciones de emergencia a favor de los grupos más afectados por la crisis.

Madres desnutridas engendran niños anémicos, presa fácil de enfermedades infecciosas y parasitarias y en consecuencia, de discapaci-

dades cognitivo-motoras, afectando las potencialidades de las futuras generaciones.

La letargia, la apatía, la irritabilidad, el déficit de atención, la lassitud, la debilidad, la demencia, la susceptibilidad a las enfermedades, son algunos de los síntomas, de las enfermedades por carencia de alimentos.¹¹

El aumento del desempleo y del subempleo, es el resultado de la grave recesión económica, con quiebras empresariales y bancarias y reducción generalizada de la planta de trabajadores.

La pérdida del poder adquisitivo de las remuneraciones, se debe a la combinación de inflación y devaluación superiores al aumento de las remuneraciones; y,

La disminución del gasto social, impacta sobre los hogares más pobres, que son los que utilizan dichos servicios, deteriorándose sus condiciones en particular de educación y salud, con repercusiones negativas especialmente sobre los grupos más

10 Ver: INEC. Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo, A noviembre de 1999, Sinopsis de los resultados, ENEMDU- 199, Gráfico sobre ACCESO A LA CANASTA BASICA DE ALIMENTOS SEGÚN INGRESO DE LOS HOGARES.

11 Ver Dr. Gonzalo Baquero. Seguridad Alimentaria y Realidad Ecuatoriana, exposición en Taller de Seguridad Alimentaria

vulnerables de la población: mujeres embarazadas y niños.

El desempleo afecta sobre todo a las familias del quintil más pobre de la población, hogares numerosos y de bajos ingresos, en donde la tasa de desempleo – 29%– es el doble de la tasa de desempleo a nivel nacional – del 14.4%–, lo que significa que en los hogares más pobres, una de cada tres personas en edad de trabajar, se encuentra abiertamente desempleada.

El desempleo golpea también en mayor proporción a los jóvenes. El 61.9% del total de desempleados en el Ecuador, son personas con edades comprendidas entre los 10 y los 29 años.

Como consecuencia del desempleo, de la pérdida de poder adquisitivo de los salarios y de la reducción del gasto social, la pobreza y la indigencia se han incrementado en forma dramática en el último año. La pobreza afecta al 69% de la población a nivel nacional en 1999, superior al 45% registrado en 1998. Aún cuando la mayor parte de las familias del área rural son pobres –88% del total– el incremento ha sido superior en el área urbana en el último año, pasando del 30% en

1998, al 55% de las familias en 1999 (crecimiento del 83%, superior al del área rural, del 27.5%).

El aumento de la indigencia ha sido aún mayor, duplicándose a nivel nacional, pasando del 17% de la población en 1998, al 34% en 1999. Al igual que en el caso de la pobreza, si bien la incidencia de la indigencia es mayor en el área rural (57% de la población era indigente en 1999), su crecimiento ha sido mayor en el área urbana, casi triplicándose –pasando del 7% de la población en 1998, al 19% en 1999–, mientras a nivel rural se incrementó en 90% –pasando del 30% al 57% de las familias–.

Riesgos de la dolarización

En las condiciones anotadas, la adopción del dólar como la moneda nacional, conlleva una serie de riesgos. El primer riesgo es de que la fuga de capitales registrada en 1999, continúe, puesto que se mantiene la libre circulación internacional de capitales, en cuyo caso, una parte de la RMI que será entregada por el Banco Central a cambio de los sures en circulación, se coloque fuera del país. Este sería el peor escenario, en el que la economía

tendería a desmonetizarse, y en consecuencia, la recesión actual podría profundizarse, transformándose incluso en una depresión. En este caso, el desempleo aumentaría y con él la pobreza y la inseguridad alimentaria afectaría a un mayor porcentaje de población.

Aún cuando el primer escenario no se registre, si el Ecuador no logra una renegociación favorable de la deuda externa, y continúa registrándose una salida neta de capitales como en 1999, el segundo riesgo es el de una crónica iliquidez, esto es de que se vaya perdiendo base monetaria, lo cual agudizaría la recesión económica, aumentando el desempleo, aunque en forma más lenta que lo que sucedería en el primer escenario.

Aún cuando se detuviera la fuga de capitales y el Ecuador lograra una renegociación favorable de la deuda externa, consiguiéndose que ingresen capitales, y que en consecuencia se financie la reactivación de la producción, existe el riesgo de que los productores locales no estén en capacidad de competir con los productores del resto de países, por las siguientes consideraciones:

- Inferior nivel tecnológico, más aún después de la violenta contracción de la inversión de capital fijo registrada en 1999, y frente a los elevados costos de la tecnología moderna,
- Baja productividad, como resultado del nivel tecnológico inferior, problemas de infraestructura básica y bajo nivel de capacitación de la mano de obra,
- Mayores costos de producción, entre otras por las siguientes razones: Tasas de interés relativamente más altas que en el exterior, más aún considerando el riesgo país; deficiencias de infraestructura básica que aumentan el costo de las externalidades; elevado componente de materias primas importadas; y, diferencias en el apoyo estatal. Los productores en los países industrializados disfrutaban de una gama de apoyos del Estado, como la disponibilidad de financiamiento a plazos y tasas convenientes, para algunas actividades que esos países quieren estimular; inversión del Estado en investigación y desarrollo; promoción en terceros mercados y proteccionismo frente a

productos similares procedentes de otros países.

Una vez que se adopte el dólar norteamericano como moneda nacional, se pierde la posibilidad de la protección cambiaria, que significaba la devaluación para los productores locales, poniéndose en evidencia, la débil competitividad de los productores locales, frente a los productores externos. La consecuencia de esta inferioridad competitiva, sería el cierre de muchas empresas, sobre todo medianas y pequeñas, y en consecuencia, el aumento del desempleo.

En la medida en que el Ecuador adoptaría como su moneda, el dólar norteamericano, al producirse una devaluación de los otros socios comerciales, la producción ecuatoriana perdería competitividad frente a los productos de los países cuya moneda se devalúe. Esa pérdida de competitividad daría lugar al cierre de actividades y empresas, y en consecuencia, al aumento del desempleo.

Una desventaja adicional del abandono del sucre, sería la pérdida del señoreaje, que en el caso ecuatoriano se estima en alrededor de 35 millones de dólares por año, que es

el interés que el Ecuador recibe por la inversión de la Reserva Monetaria Internacional líquida, de alrededor de 800 millones de dólares.

Posibilidades de la dolarización

La adopción del dólar como moneda en el Ecuador, podría dar lugar al ingreso a un círculo virtuoso de crecimiento económico, aumento del empleo y de los ingresos, que estimulen la demanda y la producción, únicamente si se cumplen las siguientes condiciones:

- Si se registra un ingreso masivo de capitales, que permita financiar la expansión del crédito a productores y consumidores, a tasas de interés cercanas a las tasas de interés internacionales, esto es que posibilite la adopción de una política monetaria expansiva,
- Si se logra la renegociación de la deuda externa, capaz de que los recursos que se destinan al servicio de la deuda puedan redireccionarse hacia el gasto social,
- Si se aumenta el gasto público y sobre todo la inversión pública, para mejorar la infraestructura

básica, mejorar la capacitación y la formación de los recursos humanos, esto es que posibilite la adopción de una política fiscal expansiva,

- Si mejoran las condiciones de acceso de nuestros productos de exportación a los mercados externos, a precios favorables y sin barreras proteccionistas,
- Si se aplican políticas de apoyo a los productores agrícolas y a los microempresarios en general, como asistencia técnica, formación y capacitación en nuevas tecnologías, campañas de promoción de su producción en terceros mercados, etc.
- Si el proceso de dolarización, se da en el marco de acuerdos internacionales que permitan eliminar la crónica restricción de acceso al financiamiento externo, que enfrentamos en diferentes proporciones, los países en desarrollo altamente endeudados como el Ecuador, de tal manera que el mercado financiero local se vincule al mercado financiero internacional, y en consecuencia se tenga acceso a una fuente ilimitada de liquidez internacional, esta ventaja po-

dría compensar las desventajas que un tal proceso acarrea en términos de pérdida de competitividad. En esas condiciones posiblemente el Ecuador enfrentaría un proceso de reconversión industrial, cerrándose unas plantas productivas en campos no competitivos y abriéndose otras.

- Si el Ecuador tuviera un acceso ilimitado a los recursos financieros de los mercados financieros internacionales, entonces se lograrían las condiciones ventajosas que algunos autores señalan de ese esquema cambiario, en términos de:
 1. Tendencia a la igualdad entre las tasas de inflación local con la de Estados Unidos,
 2. Reducción del diferencial entre las tasas de interés domésticas y las internacionales,
 3. Estabilidad de precios que podría estimular el ingreso de capitales como inversión extranjera directa.

Conclusiones

La crisis en el Ecuador puso en evidencia los enormes costos que

tiene para países pequeños como el Ecuador, el conservar la cuenta de capitales abierta, esto es, el mantener el compromiso de la libre circulación internacional de capitales, en condiciones en que no existe garantía de acceso a los mercados financieros internacionales ni de capitales ni de bienes y servicios. Mientras el ingreso de divisas al Ecuador era cada vez más restringido por las limitaciones impuestas por los mercados internacionales tanto de acceso al financiamiento externo, como para colocar nuestras exportaciones, la libre circulación de capitales permitía la libre fuga de capitales, y la política monetaria de salvataje bancario, alimentaba dicha fuga.

Las actividades de los bancos se modificaron en el transcurso de la crisis, abandonando la concesión de crédito, dada la magnitud de la recesión económica, y se concentraron en operaciones de compra venta de papeles del Banco Central y en compra venta de divisas, esto es en operaciones especulativas que profundizaron la crisis, permitiendo obtener altísimas utilidades a los bancos que contaron con los recursos para realizar este tipo de operaciones.

La política monetaria expansiva del Banco Central, favoreció la concentración del ingreso en manos de los accionistas de los bancos quebrados, a costa de empobrecer a los ecuatorianos, quienes finalmente asumimos los costos de la emisión inorgánica, vía devaluación e inflación. Los accionistas bancarios en diferentes proporciones, obtuvieron fabulosas utilidades:

- de la adquisición de divisas con créditos del Banco Central, a una cotización favorable,
- de la compra de papeles al Banco Central a tasas de interés muy rentables,
- de utilidades cambiarias en la compra- venta de divisas;
- del uso de los recursos del público sin riesgo de retiro, por el congelamiento de los depósitos del público,
- del uso de los depósitos congelados en sures, licuados por la devaluación; y sobre todo,
- del traslado de los pasivos de los bancos quebrados al Estado, esto es a la población, mientras los accionistas de dichos bancos conservaron la propiedad de las empresas vinculadas.



ECUADOR:

UN MODELO PARA (DES)ARMAR

El grupo de trabajo "Democracia y Desarrollo Local" -integrado por más de 15 organizaciones no gubernamentales de diferentes ciudades del Ecuador- emprendió una investigación sobre el problema de la reforma del Estado ecuatoriano por la vía de su descentralización y regionalización. Uno de los productos de este esfuerzo es el libro "Ecuador: un modelo para (des)armar. Descentralización, disparidades regionales y modo de

desarrollo", cuya publicación ha sido auspiciada por el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Editorial Abya-Yala y la Cooperación Belga (VECO).

El libro ofrece novedosa información con respecto a las características de las economías provinciales, sus productividades por sector, índices de especialización productiva, flujos de captaciones y colocaciones de capital a través del sistema financiero privado y la relación de tributaciones y asignaciones. Presenta además un análisis crítico y comparativo de las propuestas de descentralización y régimen de autonomías que se debaten actualmente.