

La Investigación Económica en el Ecuador

**ANTOLOGIA
DE LAS
CIENCIAS SOCIALES**

LA INVESTIGACION ECONOMICA EN EL ECUADOR

**Germánico Salgado
Carlos Larrea Maldonado
Rosa Ferrín Schettini
René Báez
Arnaldo M. Bocco
Jorge Fernández
Cristian Sepúlveda
Rob Vos
Gilda Farrell
Patricio León - Salvador Marconi
José Moncada - Fabio Villalobos
Carlos J. Emanuel - Alberto Dahik
Santiago Pérez
Cornelio Marchán**



La Serie Antología de las Ciencias Sociales ha sido coordinada técnica y editorialmente por Santiago Escobar.



Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales,
ILDIS,

© ILDIS, 1989

1ª Edición Mayo/1989

Edición:
Amalia Mauro

Diseño y Diagramación:
Grupo Esquina editores-diseñadores, S. A.

Secretaría:
Wilma Suquillo

ILDIS, Av. Colón 1346, Telf.: 562-103, Casilla Postal 367-A
Quito, Ecuador

Las opiniones vertidas en este libro son de exclusiva responsabilidad del o los autores, y por lo tanto, no representan el criterio institucional del ILDIS sobre el tema.

CONTENIDO

Presentación	9
---------------------------	---

SECCION I

Desarrollo de la investigación

económica en el Ecuador	11
Introducción: “Lo que fuimos y lo que somos”	13
1. Momentos y tendencias de la investigación económica	16
2. Aportes de la investigación económica	22
3. Los temas más abordados	32

SECCION II

Antología de textos sobre Economía	39
---	----

1. Historia de la economía

Lo que fuimos y lo que somos

Germánico Salgado	41
-------------------------	----

2. Modelo agro-exportador

Auge y crisis de la producción bananera (1948-1976)

Carlos Larrea Maldonado	75
-------------------------------	----

Situación y perspectiva de la producción
cafetalera en Manabí

Rosa Ferrín Schettini	109
-----------------------------	-----

3. El 'boom' petrolero

Petróleo, capitalismo y dependencia

René Báez	141
-----------------	-----

El estilo de desarrollo y el proceso de
acumulación de capital

Arnaldo M. Bocco	155
4. <i>La industrialización</i>	
Estado e industrialización	
Jorge Fernández	191
Relaciones inter-industriales, empleo productivo y competitividad en la industria ecuatoriana	
Cristian Sepúlveda T.	211
Uso de las divisas y dinámica de la industria manufacturera	
Rob Vos	233
5. <i>El sector informal</i>	
Absorción de tecnología y organización de la producción en el sector informal metalmecánico en Quito,	
Gilda Farrell	265
De los enfoques metodológicos hacia la evaluación de la economía subterránea	
Patricio León C. - Salvador Marconi R.	295
6. <i>Mercado de trabajo y distribución del ingreso</i>	
Distribución del ingreso	
Estructura productiva y alternativas de desarrollo	
José Moncada - Fabio Villalobos	321
7. <i>Política monetaria</i>	
La afluencia extraordinaria de divisas y la política económica	
Carlos J. Emanuel - Alberto Dahik	343
8. <i>Estado, política económica y planificación</i>	
Efecto de la crisis externa y las políticas económicas	
Santiago Pérez	381
9. <i>Coyuntura, deuda y perspectivas</i>	
Ecuador: crisis y alternativas	
Cornelio Marchán	409
 SECCION III	
Bibliografía	449

SECCION II

Antología de textos sobre Economía

8. Estado, política económica y planificación

**Efecto de la crisis externa y
las políticas económicas*** FLACSO - Biblioteca

Santiago Pérez

* En: *Crisis externa y Planificación, en Ecuador, 1980-1984*, Corporación Editora Nacional-Universidad Central del Ecuador, Escuela de Planificación, Quito, 1985, pp. 67-89.

Introducción

En el capítulo anterior se ha descrito el grado de cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador en el período 1980-84 en sus principales aspectos, el que, comparado con las cifras previstas, aparece como un plan relativamente ambicioso. Sin embargo, las previsiones en cuanto a funcionamiento de la economía internacional que había en el mismo plan, no se cumplieron y quizá fueron demasiado optimistas, a lo que se sumó en el caso del Ecuador los desastres naturales durante 1982; y el efecto que tuvo sobre los agentes económicos internamente las adversas circunstancias descritas.

Las restricciones impuestas por el sector externo, por otro lado, develaron las dificultades estructurales de la sociedad ecuatoriana, y el reducido margen de maniobra cuando una economía en desarrollo relativamente pequeña, se enfrenta con una crisis seria en su sector externo. Quizás la restricción dominante que afectó el Plan de Desarrollo fue el sector externo, en el que el incremento de las tasas de interés en los mercados de capitales, así como la facilidad de endeudamiento del período 1979/81, tuvieron una negativa incidencia sobre la capacidad de pagos en el período 1982/84 y sobre las posibilidades de crecimiento futuras del Ecuador. Del mismo modo, la recesión internacional afectó la tasa de crecimiento de las exportaciones ecuatorianas, lo que también obligó a replantearse las metas del Plan Nacional de Desarrollo, y a efectuar un ajuste en las políticas económicas internas. Dos fueron los principales momentos de ajuste efectuados en la política económica: los programas de estabilización de marzo y mayo de 1982, y los ajustes de marzo de 1983.

El programa económico de 1980/1981 había sido relativamente expansivo, y se había encontrado con dificultades para incrementar los ingresos de los niveles programados en el Plan, de modo que se generó un déficit fiscal mayor al histórico, y se generaron presiones inflacionarias. Al no haber suficientes recursos internos para financiar el nivel de actividad, el país se endeudó adicionalmente durante 1980/81, lo cual comenzó a repercutir sobre su capacidad de pago por las mayores amortizaciones que se debía cancelar y por la inusitada alza de los intereses internacionales, que se comentó en la sección 2 del presente capítulo. Sólo el alza de intereses implicó mayores recursos para Ecuador del orden de 1.250 millones de dólares durante el período del Plan, lo que representa un 20 por ciento del total de las inversiones planeadas en el mismo; y constituye un 50 por ciento de los ingresos de exportaciones anuales de Ecuador. El menor crecimiento de las exportaciones, atribuible en parte a la recesión internacional, también significó menores ingresos en divisas. Esta situación llevó, a inicios de 1982, a plantear la primera devaluación del sucre, y un conjunto de medidas sobre el nivel de gasto público; y una revisión del programa de inversiones siguieron efectuándose durante 1982 y 1983. Del mismo modo, la política redistributiva por la vía de aumentos salariales que había operado durante 1980, se desaceleró durante el período 1982/83, en parte para contener las presiones inflacionarias que ya tenían al Ecuador con los niveles más elevados de inflación de su historia reciente.

Los desastres naturales afectaron particularmente al Ecuador durante 1982 y 1983, y compusieron los efectos de la crisis externa. Ello obligó a desviar parte de los recursos de inversión a la reconstrucción de las zonas y obras afectadas por las inundaciones, así como tuvieron un efecto adverso sobre la balanza de pagos, debido a las mayores importaciones de alimentos que hubo de efectuarse en 1982 y 1983, y por las menores exportaciones agropecuarias (particularmente camarón) en las zonas dedicadas a esas actividades.

La política fiscal

La política fiscal de los primeros años de vigencia del Plan tuvo un carácter expansivo, de modo que se pudieran cumplir los objetivos del programa de inversiones, así como los planes sociales y el alza de remunera-

raciones de 1980. Ello significó durante 1980 y 1981 un incremento nominal de 45 por ciento anual en los gastos del Estado y de 26.9 por ciento anual en términos reales, mientras que los ingresos se incrementaron en un 14 por ciento real anual para el mismo período, con lo cual se incrementó el déficit del Estado. En el segundo período, la política fiscal estuvo destinada a reducir tanto el déficit fiscal como el gasto público, lo que se consiguió efectivamente durante los años 1982/1983. En el año 1981 la principal medida que se tomó para mejorar la situación de ingresos del sector público, fue el incremento de los precios del petróleo, que estaban constantes desde el año 1959, y que implicaban un subsidio de aproximadamente 1.000 millones de dólares anuales en 1980, como se ha indicado previamente. Esta alza del petróleo provocó un impacto de costos que la economía fue absorbiendo durante el período 1981/1982.

En el período 1982/84 las principales medidas para incrementar los ingresos fueron la continuación de los ajustes de precios para el petróleo interno, que permitió obtener ingresos fiscales adicionales, así como la creación de impuestos al consumo de bienes suntuarios. Al mismo tiempo, otros tributos (los ingresos tradicionales) decrecieron en el período, con lo cual la situación de ingresos se mantuvo constante en el período, tal como se puede apreciar en el cuadro 1. Las políticas de contención del gasto público comenzaron a aplicarse durante 1981, pero fueron mucho más profundas en 1982 y 1983, que implicaron una reducción de los programas de inversión, así como una racionalización de los gastos corrientes; las que se expidieron mediante una Ley de Regulación Económica y Control del Gasto público en marzo de 1983.

Otro cambio significativo que se dio a partir de la crisis fue la diferencia en cuanto al financiamiento del déficit, que pasó a financiarse en un 70 por ciento con recursos de origen interno a partir de 1983, mientras que la situación había sido de un 70 por ciento de financiamiento de origen externo, en los años 1981 y 1982.

Las Políticas Económicas Externas

Como ya se ha mencionado, el sector externo determinó las principales restricciones, debido a la menor disponibilidad de créditos que comenzó a notarse desde 1981, así como el encarecimiento de las tasas de interés, y la reducción del precio del petróleo. A fines de 1981 se tomaron una

serie de medidas destinadas a reducir las importaciones, y a aumentar los precios de las mismas. Las reservas internacionales que en 1981 se habían incrementado en 225 millones de dólares, se redujeron en 287 millones durante 1981. Había, pues una situación de presión sobre el mercado de divisas que apuntaba a la necesidad de una devaluación.¹

La devaluación se efectuó en mayo de 1982, en que se ajustó la paridad cambiaria de un nivel de 25 a 33 sucres por dólar; y posteriormente en marzo de 1983 se estableció una nueva paridad de S/. 42.0 por dólar y se estableció un sistema de mini-devaluaciones, sistema que ha sido aplicado en los países de inflación tradicionalmente alta de América Latina. Con estas medidas se impulsaba la mantención de una paridad realista con el dólar, que permitiera frenar las importaciones y estimular las exportaciones.

Una segunda política planteada por la situación de la crisis externa fue la renegociación de la deuda externa, que en los plazos pactados y con las tasas de interés vigentes, no podía ser cancelada dada la situación de recursos externos de Ecuador. Esta situación se agravó por cuanto los créditos externos privados estuvieron prácticamente cerrados al Ecuador entre agosto de 1982 y junio de 1983. Esta renegociación implicó la firma de un convenio "stand-by" con el Fondo Monetario Internacional, y permitió obtener recursos del Fondo, así como un aval para la obtención de nuevos créditos y la mantención de los créditos comerciales habituales para el Ecuador.

Una tercera medida en el área del sector externo fue la desdolarización o sucretización de las deudas contraídas en dólares por los agentes económicos nacionales. Este mecanismo favoreció al sector privado y permitió evitar la quiebra o mantener en actividad a numerosas empresas del sector privado, que vieron seriamente afectada su situación patrimonial por el elevado endeudamiento en dólares que mantenían, que era sostenible con una cotización de 25 sucres por dólar, pero que ponía en insolvencia a muchas empresas a los niveles de 50 sucres y más a que se llegó con

1. Otro indicador de esta presión lo constituía el precio de la divisa en el mercado libre, que se había mantenido 1 ó 2 sucres por encima del dólar oficial de 25 sucres, y que en 1985 pasó a tener una diferencia de 5 sucres y más hacia fines del año (31 sucres en el mercado libre frente a 25 en el mercado oficial).

las sucesivas devaluaciones.² Una estimación gruesa de este subsidio, es que éste alcanzaría en su período de aplicación a varios cientos de millones de dólares.³

Los efectos de este conjunto de medidas fueron relativamente exitosos en términos de los objetivos planteados para el proceso de ajuste, tal como se analizó en el punto 2 del presente capítulo: se pudo reducir el nivel de las importaciones, se incrementaron las exportaciones, y se logró una recuperación del nivel de actividad de las empresas endeudadas. Sin embargo, se mantiene abierta la interrogante de los futuros pagos por amortización de las deudas y los niveles de la tasa de interés para los próximos cinco o diez años, que condicionará la capacidad de crecimiento de la economía en ese período. En efecto, un cálculo sencillo, suponiendo una tasa de interés de diez por ciento, con un nivel de deuda de 7.000 millones, haría necesario sólo para el pago de intereses, cancelar US\$ 700 millones anuales, lo que compromete un cuarto del nivel de las exportaciones ecuatorianas. Si a ello se agrega una amortización aún moderada, de la deuda, ello significa que restarían para importaciones unos US\$ 1.500 millones; lo que está muy por debajo de los niveles requeridos de importaciones para el financiamiento de la economía.⁴ Este aspecto se toma más adelante, por ser un condicionante esencial de la futura situación ecuatoriana.

Empleo e ingresos

La situación recesiva, derivada de la crisis externa y de las políticas de ajuste de los años 1982 y 1983, provocó un incremento del desempleo abierto de la economía, llegando en 1983 a niveles del ocho o nueve por ciento a nivel urbano, probablemente a un aumento de la subocupación,⁵

-
2. La utilización de esta facilidad crediticia ascendía en 1983 a 20.230 millones de sucres (véase Memoria del Banco Central, 1983, p. 85). El endeudamiento del sector privado en el exterior alcanzaba a 1.523,8 millones de dólares en 1983, por lo que se puede notar que una gran proporción de empresas hacía uso de esta facilidad crediticia.
 3. Si se supone que la diferencia entre el precio de pago de la deuda y el precio sombra del dólar es de 50%, se llegará a que el subsidio implícito en esta operación equivale a alrededor de US\$ 750 millones, si es que todo el sector privado se acoge a este subsidio.
 4. En 1984 el nivel de importaciones de Ecuador alcanzó a un nivel deprimido de US\$ 2.200 millones, y un crecimiento anual de 5% las llevaría a US\$ 3.600 millones en 1985.
 5. En esta área, como en la de desocupación abierta, falta la información estadística adecuada para hacer mediciones correctas de la subocupación. La definición más aceptada

así como a una menor generación de empleo a la prevista en el Plan Nacional de Desarrollo, tal como se analizó en el capítulo II del presente trabajo.

El incremento de la subocupación se puede notar principalmente por el tipo de actividades en las que se generó mayor empleo, que fueron principalmente en servicios urbanos con productividad, reduciéndose en el período 1980-84, tal como se analizó en el capítulo II. Es difícil determinar los efectos exclusivos de la crisis en este aspecto, porque también se manifestaron problemas derivados de la situación estructural de la economía ecuatoriana en el empleo, particularmente un incremento de las tendencias migracionales rural/urbana derivado del aumento de los diferenciales de ingreso rural/urbanos, así como la de menor generación de ocupación en el sector rural por los cambios hacia actividades menos intensivas en mano de obra (ganadería particularmente). Sin embargo, el menor crecimiento de la economía frenó la capacidad de generación de empleo de la misma, y si suponemos que la principal restricción fue la capacidad de pagos al exterior y se toma exclusivamente el efecto de las tasas de interés sobre esa menor capacidad de pagos, se tiene que el producto "hipotético" sería como mínimo superior al producto efectivo alcanzado por la economía entre un 2.0 por ciento y un 3.9 por ciento en promedio (véase cuadro 2). De este modo, si se mantiene constante la elasticidad empleo/producto, se tiene que sin el efecto de la crisis sobre el empleo habría sido de entre 348.000 y 419.000 ocupaciones en el período del Plan, en vez de los 310.000 que efectivamente se crearon.

En relación a la situación de ingresos, tal como se analizó en el capítulo II, ésta evolucionó favorablemente para los asalariados en el período 1980-84 comparado con el quinquenio anterior. Sin embargo, esta cifra promedio no significa necesariamente que los grupos más pobres de la sociedad ecuatoriana hayan mejorado su situación, debido a que el subempleo se agravó durante el período. Por otro lado, si bien los ingresos promedio de los asalariados fueron superiores en todo el período 1980-84 en

de subocupación es de aquella que tiene baja productividad o que genera ingresos insuficientes para los ocupados en la misma. La última encuesta disponible de hogares en la que aparece información de ingresos es la de 1977. Para la desocupación abierta en las últimas cifras son las del Censo de Población de 1982. Véase Gutiérrez, A., *Empleo y crecimiento en Ecuador, 1970-1982. Tendencias recientes y lineamientos de política*. Monografía N° 44, PREALC, Santiago, 1984.

su conjunto (véase capítulo II), debido a la agudización del proceso inflacionario, así como a la política de ajuste efectuada en el período 1982/83, los ingresos reales de los asalariados se fueron deteriorando a partir del nivel récord que alcanzaron en 1980 (véase cuadro 3), en que habían subido las remuneraciones en promedio en 20 por ciento en términos reales (véase cuadro 4) con respecto al año 1979. La crisis tuvo un efecto adverso sobre los ingresos disponibles que se puede estimar con los mismos supuestos que se hizo para el caso de la ocupación. En este caso, los ingresos en promedio podrían haber sido entre un dos por ciento y cuatro por ciento superiores a los que hubo efectivamente, si es que se considera exclusivamente el efecto del alza de intereses (véase cuadro 1). Estos mayores ingresos de las familias podrían haberse obtenido vía mayores remuneraciones promedio de los ocupados y/o vía una mayor ocupación a los niveles de remuneración efectivos.

La planificación y política de ajuste

El entorno internacional relativamente favorable, había sido un supuesto clave del Plan, en términos de la mantención de tasas de interés reales cercanas a cero o negativas, como había sido la experiencia durante la década del 70; así como un comercio exterior en crecimiento, que permitía al Ecuador expandir sus exportaciones. La recesión internacional hizo que estos dos supuestos no se cumplieran y, de este modo, Ecuador debió hacer frente a una de las mayores crisis económicas de su historia en el presente siglo, la que se sintió de manera más aguda por los desastres naturales que impusieron un peso adicional a las dificultades externas. Este conjunto de factores gravitó de manera muy decisiva sobre la disponibilidad de divisas que, sin duda, fue la mayor restricción enfrentada por la economía ecuatoriana en el período. Ello implicó, tal como ya se ha indicado, un nivel de producto inferior al potencial (entre dos por ciento y cuatro por ciento) y en consecuencia, menores niveles de ingreso y empleo (entre 1.4 por ciento y 3.9 por ciento de menor empleo).

Una segunda debilidad del desenvolvimiento de la economía en el período 80/81 fue el descansar de manera excesiva en el financiamiento externo en los primeros años del mismo (1980/81), debido en parte a las insuficiencias del ahorro interno y a la relativa facilidad de endeudamiento que existió durante 1980 y parte de 1981. Ello gravitó en el incremento

de una deuda que ya en 1979 se consideraba como excesiva, aun cuando el ritmo de crecimiento fue menor. En 1976, la deuda externa ecuatoriana alcanzaba a US\$ 513 millones, y llegó a fines de 1979 US\$ 2.975 millones, con un ritmo de crecimiento de 80 por ciento anual. En 1981, ésta llegó a US\$ 4.652 millones, con un crecimiento anual de 25 por ciento, ritmo que se redujo en el período 1982/84 considerablemente.

Dentro de las inversiones periódicas de la política económica, ya se había efectuado una primera revisión del Plan Nacional de Desarrollo, publicado a inicios de 1980, en el Plan operativo anual de 1980, y en los planes sucesivos. A mediados de 1981, sin embargo, la perspectiva era aún relativamente optimista y se proyectaba un crecimiento del PIB de 4.5 por ciento anual para el período 1981/84; pero es claro que los supuestos sobre los que descansaban esas proyecciones no se cumplieron:⁶ la inflación internacional se mantendría en diez por ciento anual, el precio del petróleo alcanzaría 38 dólares por barril en 1984, no se registrarían alzas a cambios bruscos en las tasas de interés internacional, y las exportaciones continuarían su ritmo ascendente. Aun en ese cuadro, se requería que Ecuador llegara en 1984 a un nivel de deuda de alrededor de 11.500 millones de dólares, por el desequilibrio en el sector externo, y la mantención de un déficit fiscal del orden del 5.5 por ciento del PIB que no sería financiado con ahorro interno. En tal situación, los acontecimientos de elevación de la tasa de interés, como de menor acceso al crédito externo, obligaron a una drástica revisión del Plan de Desarrollo y las políticas económicas.

La planificación mantuvo un papel activo en dicho proceso, y mediante el instrumento de los planes operativos anuales, se ajustaron los diversos instrumentos de política pública, así como las proyecciones económicas. Los resultados señalan que, a pesar de la crisis, el programa de inversiones de los proyectos fundamentales tuvo un porcentaje relativamente elevado de cumplimiento (60 por ciento) y que la situación es desigual entre distintos sectores; que en promedio, la economía creció a tasas positivas durante el período 1980/84, por encima de América Latina en su conjunto; en el terreno redistributivo los asalariados se encontraban a fines del período 1980-84 en mejor situación que en el quinquenio pre-

6. Véase al respecto Banco Central del Ecuador, *Memoria 1983*; Quito, Banco Central, 1984, pp. 32-45.

vio, en términos de remuneraciones promedio, pero que dicho proceso fue parcialmente erosionado por la inflación. En términos del gasto público, la política de ajuste permitió reducir el déficit fiscal y las presiones inflacionarias, sin embargo, esto tuvo un efecto contractivo sobre la economía. Al mismo tiempo, problemas estructurales de la economía ecuatoriana seguían pendientes y de este modo la planificación se encontraba a fines del período con dos retos fundamentales: recuperar el ritmo del crecimiento de la economía, así como contribuir a resolver los desajustes estructurales de la economía en su proceso de desarrollo, aspectos que se toman en la siguiente sección del presente capítulo.

1. Los desafíos para el futuro y el rol de la planificación

Introducción

Tal como se ha podido apreciar en el análisis efectuado de las políticas de ajuste y el Plan 1980-84, la crisis internacional tuvo un impacto decisivo sobre el desempeño de la economía ecuatoriana, por su efecto sobre la expansión del comercio ecuatoriano (precio del petróleo, ritmo de crecimiento de la demanda), sobre las tasas de interés y la menor afluencia de recursos externos. Dos preguntas centrales surgen de esta crisis, la primera es sobre la persistencia de la crisis en los países centrales, o sobre la modalidad de desarrollo y la segunda es sobre el margen de acción de la estrategia económica ecuatoriana para hacer frente a esta nueva realidad internacional.

En relación al primer punto, esto es a la persistencia de la crisis internacional, la mayor parte de la opinión especializada de distintas orientaciones ideológicas coinciden en indicar que el crecimiento del último cuarto de siglo será inferior al del período 1940-70.⁷ En efecto, las versiones de Samuelson, Mandel y de las empresas transnacionales son relativamente coincidentes en este punto (citados por Sunkel en el artículo indicado como los puntos de vista de centro, izquierda y derecha, respectivamente). “Durante el decenio de 1970 se desplomaron las bases de sustentación política y energética de ese estilo de desarrollo (se refiere al de las

7. Sobre este punto véase Sunkel, O. *Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional*. Revista de la CEPAL, N° 22, 1984, pp. 81-107.

décadas del 50 y 60), y se reemplazó definitivamente una concepción de la política económica orientada hacia el crecimiento y el pleno empleo, por otra centrada en la estabilidad monetaria y financiera, nacional e internacional. Se ha generado así un período de grave inestabilidad, incertidumbre y confusión, tanto en las políticas económicas nacionales e internacionales, que han desembocado en una recesión aguda y prolongada, superpuesta a la crisis estructural de estilo de largo plazo”.⁸ Esta perspectiva señala que la situación externa implicaría para los países en desarrollo un menor crecimiento del comercio mundial, por un lado, tasas de interés más elevadas que en el pasado y mayores dificultades en el acceso al financiamiento externo, lo cual implica ajustes en las estrategias de desarrollo seguidas en el pasado reciente.

La segunda cuestión que se plantea es el margen de acción de Ecuador para hacer frente a este nuevo cuadro económico internacional, para enfrentar los problemas estructurales de su desarrollo económico y social. La situación que vive la economía exige el diseño y ejecución de acciones destinadas simultáneamente a corregir los desequilibrios inmediatos y a sentar las bases de un desarrollo económico y social más equitativo a largo plazo.

La crisis que vive Ecuador ha agravado el estado de pobreza de los grupos de más bajos ingresos, y por ello uno de los desafíos fundamentales que debe afrontar la política económica es elaborar “otro desarrollo” en el cual se puedan satisfacer las necesidades básicas de la población. Con este criterio deberían encararse las manifestaciones más sobresalientes de la crisis económica y social y los problemas estructurales prevalecientes, tales como el desfinanciamiento del sector público, la crisis del sector externo, el sector financiero y la redistribución del ingreso, empleo y pobreza.

En este sentido, poco se ganaría con el saneamiento del déficit fiscal, con una mejoría en la situación de la balanza de pagos, con aumentar la liquidez para los sectores productivos, o con el refinanciamiento de la deuda externa, o inclusive con la elevación de remuneraciones, si al mismo tiempo no se contempla, en un horizonte razonable de tiempo, el hacer frente a las necesidades esenciales de la población, en términos de ase-

8. O. Sunkel, *op. cit.*, p. 100.

gurar a la gran mayoría el acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda y empleo en niveles adecuados. En otros términos, la experiencia de desarrollo de Ecuador, como la de otros países en vías de desarrollo, señala que altas tasas de crecimiento del producto interno bruto no son garantía de que se logren los objetivos de reducción de la pobreza, generación de empleos productivos y satisfacción de las necesidades básicas para la mayoría de la población.⁹

La experiencia de Ecuador en este aspecto no había sido diferente a la de otros países en desarrollo: altas tasas de crecimiento no significaron que se redujera de manera importante la pobreza.¹⁰ Así, para América Latina “la participación en el ingreso total del 20 por ciento más pobre de la población cayó de 3.1 por ciento en 1980 a 2.3 por ciento a comienzos de la década de los 80... En la década del 60, cuando el ingreso per cápita se elevaba de 345 a 440 dólares (en dólares de 1960) durante esa década el ingreso per cápita del 20 por ciento más pobre sólo aumentó de 53 a 55 dólares.¹¹ Del mismo modo, en Ecuador, incluso en la época de auge petrolero, no se notó una mejoría en la distribución del ingreso para los grupos más pobres, cuya participación en el ingreso se redujo entre 1968 y 1975.

A continuación se analizan los principales aspectos que se deberán atacar para orientar la estrategia de desarrollo, así como las lecciones que se pueden obtener del proceso de planificación en la crisis reciente, de inicios de la década del 80/, los cuales son: el gasto público, el desequilibrio de la balanza de pagos, reorientación del sistema financiero, distribución del ingreso, empleo y necesidades básicas. Con ello no se pretende abarcar todos estos elementos en forma exhaustiva sino más bien analizar sus manifestaciones más esenciales.

9. Esta es la visión del enfoque de necesidades básicas y el desencanto con el crecimiento convencional experimentado por los países en desarrollo. Véase OIT, *Employment growth and basic needs*. Ginebra, OIT, 1976.

10. Véase PREALC/ISS: Planificación para las necesidades básicas en América Latina (Borrador, Quito/La Haya/Santiago, PREALC/ISS, octubre 1983), capítulo VI, en el que se analiza la experiencia del Ecuador.

11. PREALC/ISS, 1983, op. cit., Capt. II, p. 10.

El gasto público

El déficit fiscal no es el causante de la crisis, ni su superación debe constituirse en el eje central de la política económica, ya que puede atentar contra los objetivos de crecimiento y redistribución del ingreso, tal como ha sido en parte la experiencia de Ecuador y de otros países de América Latina. De este modo, el desafío consiste más bien en obtener recursos adicionales que permitan financiar la inversión social y que generen fuentes de empleo y aumentar la capacidad productiva de Ecuador. Por tanto, la prioridad es la generación de ocupación y cómo acondicionar la política fiscal a ésta.

Una segunda consideración se refiere al activo rol que ha tenido el Estado en la economía ecuatoriana, particularmente el nuevo rol que le ha cabido a partir de la fase de expansión petrolera, en que el gasto público ha pasado de un 20 por ciento del PIB en 1970, a más de un 30 por ciento a principios de la década del 80. El Estado interviene en la explotación de petróleo, transporte y comunicaciones, el turismo, en la comercialización y es un actor importante en el sector industrial. Por ello es fundamental la dirección y contenido de la acción estatal para la estrategia de desarrollo ecuatoriana.

Ahora bien, pese al esfuerzo efectuado en el terreno del gasto social, y particularmente el esfuerzo efectuado en el terreno de la educación por Ecuador, que se desplegó particularmente en el período 1980-84 (véase capítulo II), el gasto público sigue concentrado en el sector moderno de la economía y tiene un sesgo urbano;¹² de modo que los sectores de menores ingresos se benefician sólo marginalmente del mismo. Ello no significa desconocer los importantes logros obtenidos en el terreno del gasto social en el período 1980-84, tal como se analizó en el capítulo II del presente documento, pero sí indicar la necesidad de tener políticas persistentes en el terreno de la reasignación del gasto público y de los subsidios.

La carga tributaria es un cuarto aspecto que incide en el debate de las posibilidades de financiar el déficit público y de aumentar los ingresos

12. Para un análisis del gasto fiscal se puede ver PREALC, *Creación de empleo y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-1984*, 1982 y PREALC, *Aspectos redistributivos de la política económica, 1979-1983*, Santiago, PREALC, 1984. En 1978 las actividades modernas recibían en promedio beneficios 5 veces superiores a las actividades tradicionales. PREALC, op. cit., p. 82, p. 16.

públicos. Una primera constatación es que la carga tributaria es relativamente reducida,¹³ y que la distribución es moderadamente progresiva (siendo progresiva en las áreas urbanas y regresiva en las áreas rurales). En síntesis, se puede concluir que es posible buscar fórmulas para aumentar la carga tributaria de modo que se pueda redirigir recursos por parte del Estado para el proceso de inversión.¹⁴ Ello no implica un aumento general e indiscriminado del gasto público, pero sí una manera selectiva de permitir una reducción del déficit, sin cortar los programas que tienen un mayor impacto social.

El sector externo

Es en el sector externo donde Ecuador enfrenta una de sus restricciones fundamentales para el futuro cercano. En efecto, los pagos por conceptos de intereses solamente absorben a las tasas de interés prevaletentes, unos US\$ 700 millones anuales, lo que significa un tercio de los ingresos de exportación; y si una parte de la deuda debe ser amortizada, ello implica que los niveles de importación normales del país no podrán sostenerse (véase capítulo II). Por ello la estrategia de desarrollo debiera contemplar un conjunto de medidas destinadas a impulsar un proceso selectivo de sustitución de importaciones, —en aquellas actividades que Ecuador todavía tiene espacio para efectuarlas— una promoción de exportaciones, un aprovechamiento de los mecanismos de refinanciamiento de la deuda externa y la búsqueda de mejores condiciones para el endeudamiento internacional, así como un mejor aprovechamiento del comercio regional y de los actuales mecanismos de integración latinoamericana. Del mismo modo, el impulsar el mejoramiento del poder de negociación en conjunto con otros países latinoamericanos y del Tercer Mundo que permita obtener mejores condiciones para la inversión extranjera directa, que se atraiga a Ecuador, de modo que sea compatible con los intereses del desarrollo nacional.

13. Véase PREALC/ISS (1983), op. cit., Cap. VI, p. 269. En este estudio se indica: "En suma, debe estimarse que la carga tributaria total es bastante exigua... La carga tributaria directa equivalía (en 1975) a 3.9% de los ingresos de las familias rurales y a 7.8% de las familias urbanas".

14. Para ello se puede pensar en tributos al consumo de suntuarios (por ejemplo impuesto a los licores, cerveza, cigarrillos, peaje de autopistas y carreteras, revisión de subsidios).

Una reorientación de la estrategia industrial, de modo que permita una mayor producción de bienes de necesidades básicas¹⁵ sería un componente esencial para tal estrategia, por cuanto los sectores productores de necesidades básicas son menos insumidores de divisas y por tanto tendrían una contribución importante al esfuerzo de ahorro de divisas que debe generarse en la estrategia de desarrollo del Ecuador.

Del mismo modo, una vigorosa estrategia de crecimiento de las exportaciones, campo en el cual Ecuador ha sido relativamente exitoso, debiera continuarse, precautelando adecuadamente los intereses del Estado y la Nación ecuatoriana, para el caso en que hubiere una mayor participación de la inversión extranjera.

Reorientación de la política financiera y crediticia

Dos de los desafíos principales que se enfrentan en el sector financiero son el de incrementar el ahorro nacional para financiar el proceso de inversión, y la redirección de los subsidios y del sistema crediticio, de modo que se beneficien los sectores de ingresos medianos y bajos del acceso al crédito y al sistema financiero.

En efecto, en relación al primer aspecto, se habrá notado por un lado una reducción en la tasa de inversión nacional,¹⁶ que es fundamental recuperar para poder alcanzar tasas de crecimiento del producto interno bruto elevadas; y al mismo tiempo el ahorro interno se habrá reducido particularmente en el período 1980/1982, pero aun con el nivel de recuperación

15. Véase al respecto Vos, R. *Articulación sectorial y social y el proceso de industrialización ecuatoriano*. Quito, ISS/PREALC, 1984.

16. La inversión había descendido de un 24% del PIB en 1980 a un 13.5% en 1984. Véase capítulo II y CEPAL. *Ecuador: Apuntes sobre su coyuntura económica en 1984*. Borrador (diciembre, 1984), p. 2. El ahorro interno que había descendido en 1980/82, debido a la afluencia de recursos externos, se ha recuperado de manera importante en el período 1983/84. En efecto, en 1981 un 86.6% de la formación bruta de capital fijo era financiado con ahorro interno, porcentaje que se reduce a un 76.7% en 1982, pero que llega a un 102.2% en 1983. Ello se obtuvo principalmente por la reducción en el año 1983 de la tasa de inversión y no por un incremento del ahorro interno (en relación al PIB). En efecto, el ahorro bruto interno descendió de un 19.2% del PIB en 1981 a un 16.6% del PIB en 1983, mientras que la formación bruta de capital fijo descendió de un 21.9% del PIB en 1983, a un 13.9% en 1984. Véase Tassara, A. *Síntesis y apreciación de la evolución de la economía y de las políticas económicas en el período 1980-1984*. Informe Técnico N° 37, PNUD, Proyecto ECU/81/001, 1984.

de 1983 (166 por ciento del PIB), éste llegó a niveles inferiores a otros períodos. Dentro de las políticas destinadas a incrementar el ahorro interno, se encuentra de manera preponderante el ahorro del sector público, por cuanto éste constituye un 40 por ciento del total del ahorro en el período 1975-81, correspondiendo otro 40 por ciento a las empresas privadas y un 20 por ciento a las familias. Dentro de la política de fomento del ahorro privado, es fundamental que el sistema opere con tasas de interés reales positivas, y que sean competitivas con las tasas internacionales, lo que no ha sucedido en los períodos de inflación elevada, particularmente en los años 1982 y 1983. Por otro lado, se debe buscar el saneamiento de las instituciones financieras privadas, las que llegaron en 1983 a presentar una cartera vencida dos veces superior a su capital y reservas, y de este modo a encontrarse técnicamente quebradas,¹⁷ lo que ponía una nota de duda sobre el futuro institucional del sector privado.¹⁸

En cuanto al acceso al crédito y al sistema de subsidios, éste está dirigido fundamentalmente hacia los usuarios del sector moderno y dentro de éste, principalmente a la gran empresa. En el estudio sobre el subsidio crediticio efectuado por el PREALC (1982), se notaba que un 90 por ciento de los subsidios eran concentrados por el sector moderno, proporción más elevada que el subsidio al petróleo.¹⁹ El subsidio al crédito sólo durante 1983, suponiendo una tasa de interés del 19 por ciento anual, comparado con una inflación anual promedio de 48.5 por ciento, implicó que la tasa de interés real fuera de -29.5 por ciento anual. Ello implicaba un subsidio de 36.000 millones de sucres, solamente considerando los créditos de los bancos y financieras privadas,²⁰ lo que constituye unos US\$ 800 millones, esto es un tercio del total de las exportaciones de Ecuador.

17. La medida de refinanciación de la deuda externa efectuada durante 1983, permitirá reducir la relación cartera vencida/capital y reserva. Véase Banco Central del Ecuador, *Memoria 1983*. Quito, 1984, p. 105.

18. Esta situación, dentro de América Latina, no ha sido exclusiva del Ecuador, ya que también se notó en Argentina, Chile y Uruguay, debido a la crisis económica y a las políticas monetarias.

19. Véase PREALC: *Creación de empleo y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-1984*. Santiago, PREALC, 1982.

20. Los saldos de créditos otorgados por bancos y financieras privadas ascendían a S/. 122.4 mil millones a diciembre de 1983.

Pobreza, empleo y necesidades básicas

Ecuador presenta índices de pobreza y de subempleo más elevados que el promedio de la región latinoamericana. En efecto, en el estudio antes citado del proyecto PREALC/ISS, se estima que la pobreza urbana afectaba en 1975 entre un 39 por ciento a un 67 por ciento de las familias urbanas, mientras que en América Latina esta situación afectaba a un 26 por ciento de las familias en promedio en 1970.²¹ En cuanto a la subutilización de mano de obra,²² ésta alcanzaba en 1980 en Ecuador a un 34.1 por ciento de la mano de obra, mientras que en América Latina alcanzaba a un 19.9 por ciento de la misma.²³ Los distintos indicadores de pobreza, o de insatisfacción de las necesidades esenciales conforman este diagnóstico, tanto en términos de la ingesta de calorías y proteínas, como en términos de la disponibilidad alimentaria, o en los indicadores de salud y de vivienda.

Dentro de una estrategia que contemple las necesidades básicas de la población como un componente central, juegan un rol fundamental una reorientación del proceso productivo de bienes y servicios que satisfagan las necesidades esenciales, así como una mayor generación de empleos productivos. Tal situación permitiría generar un “círculo virtuoso” en contraposición al “círculo vicioso de la pobreza”. En el círculo vicioso, la concentración de la producción y del esfuerzo de acumulación en el sector productor de necesidades no esenciales es altamente requeridor de divisas, emplea tecnologías que el país no tiene disponibles, ocupa mano de obra muy calificada y tecnificada, y requiere equipos sofisticados. Ello genera a su vez una concentración del ingreso en los grupos que poseen los factores productivos para satisfacer esa demanda (sector externo y grupos de altos ingresos), los que a su vez demandan este tipo de bienes, y marginan a un grupo muy importante de los beneficios del desarrollo. El círculo virtuoso, en contraposición, permitiría producir bienes y servicios que demandarían una menor cantidad relativa de divisas, tendrían una menor intensidad de capital y tendrían una mayor demanda de mano

21. Véase Altimir. O., *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Santiago, CEPAL, 1978.

22. La subutilización de mano de obra corresponde al total del subempleo (expresado en desempleo equivalente) más la desocupación abierta.

23. Véase PREALC, *Dinámicas del subempleo en América Latina*, Santiago, PREALC, 1981.

de obra no calificada. Ello a su vez generaría más ingresos para los grupos más pobres, los que a su vez demandarían bienes y servicios de necesidades básicas, lo cual crearía un círculo virtuoso, permitiendo que los beneficios del desarrollo alcanzaran a estos grupos.

Una proyección simple de la situación de subocupación de ahora a fines del siglo, indica que de no corregirse el actual estilo de desarrollo, el subempleo se incrementará en Ecuador, llegando la subutilización de mano de obra a niveles superiores al 40 por ciento. Dos condiciones se requieren para superar esta situación: una recuperación de los niveles de crecimiento de la economía y una mayor generación de empleo por unidad de producto. Una estrategia como la de necesidades básicas, permitiría obtener una mayor generación de empleo que sería una condición necesaria para superar la situación de pobreza.

Participación social

Para cambiar la estrategia de desarrollo y superar la crisis, es fundamental una amplia participación efectiva de toda la sociedad en las decisiones económico-políticas que la afectan. Esta participación debe estar presente tanto en la elección democrática de los diferentes cargos gubernamentales, en el control de su gestión, como en la elaboración de los programas económicos del gobierno, los que periódicamente deben ser evaluados con criterios sociales, participativos y económicos. De aquí que la planificación debe jugar un papel fundamental en el proceso de participación social y debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a la cambiante realidad. Como objetivos primordiales, dentro de proceso de participación, se debiera incluir la generación de empleo y la mejoría en la distribución del ingreso.

El rol de la planificación

La crisis interna y la experiencia reciente de planificación en Ecuador han arrojado varias lecciones para encarar las políticas económicas y el proceso de planificación en el futuro.

a) La planificación y la política a corto plazo

La planificación debiera ser adaptativa y dinámica en función de las variaciones en los supuestos del plan de desarrollo. A ello nos referi-

mos por cuanto las condiciones externas pueden alterarse drásticamente —como de hecho sucedió en Ecuador— en relación a las planeadas originalmente, y para ello es necesario readecuar los objetivos del plan de desarrollo, así como las políticas instrumentales para hacer frente a las nuevas realidades. En este sentido la planificación operativa, experimentada en el período 1980-84, al llevar a corto plazo las orientaciones generales del Plan, permite tornar más realistas los objetivos del Plan y de este modo no apartarse de las orientaciones estratégicas del mismo. Así se acentúa la necesidad de convertir a la planificación en un *continuum* en el tiempo, o dicho de otra manera, en un proceso permanente que se adapte a las nuevas circunstancias externas, pero que mantenga sus objetivos estratégicos. Esto se observó en parte con los recortes que se efectuaron en el gasto fiscal, que mantuvieron el criterio de reducir menos el gasto social (ver capítulo II).

- b) Un segundo aspecto crucial es la consideración otorgada al análisis del sector externo. Se estima que un examen más detenido del sector externo, debe ser considerado dentro de las estrategias de desarrollo, por el impacto que éstas tienen sobre el desarrollo de las economías en desarrollo pequeñas y por el alto grado de dependencia de las mismas. El Ecuador, del mismo modo que otros países latinoamericanos, fue severamente afectado por la crisis; y los supuestos con que se había efectuado originalmente el Plan aparecen a la distancia que da el tiempo —que a lo mejor es injusta— como muy optimistas. Por ello, el Plan, más que contener una alternativa única como “meta” del mismo, deberá tener una o más variantes que difieran de la alternativa central, de modo que se pueda contar con un mejor conjunto de políticas para enfrentar situaciones “catastróficas”, diferentes a las “optimistas” planteadas en el Plan. Esta visión de un conjunto de alternativas, más o menos realistas, corresponde más a la visión de la planificación como un proceso de formulación, ejecución, revisión y control de la política económica y social, que a la concepción tantas veces caracterizada como el “plan-libro”.

En dichas alternativas diferentes, se debiera contemplar al menos dos escenarios alternativos sobre la situación económica internacional, que enfrentaría el país en el período del Plan. Ello no asegura que

las predicciones efectuadas por los planificadores sean mejores a las que en su momento se efectuaron: pero sí a que se agreguen alternativas de acción frente a una situación sumamente compleja, como la que se presentó en la práctica en el Ecuador.

- c) Una tercera lección es que la planificación debe proveer de una estrategia de respuesta y de reacción, frente a las acciones de los agentes económicos, tanto en el aparato estatal como en el sector privado y el sector externo.

En efecto, el organismo planificador no es el único que planifica dentro del Estado, y menos aún dentro de la sociedad. Por ello, aun cuando la planificación operativa es un avance en la dirección necesaria, se estima que dado el punto de vista de los objetivos del gobierno, se debe prestar atención a todas las funciones de planificación, realizadas por los distintos agentes económicos que operan en el aparato estatal, los que no necesariamente tienen los mismos objetivos.²⁴ Un rol de la planificación es permitir analizar tales contradicciones, de modo que se pueda claramente escoger entre los distintos objetivos y los grupos sociales que son favorecidos o perjudicados por diferentes opciones de medidas de política económica.

Quizás en ninguna variable sea tan clave el grado de respuesta de los agentes económicos como en la inversión. En el caso del consumo, ésta está más predecible y determinada por el ingreso disponible de la población. En una situación de crisis, con restricciones de fondos externos, como se vivió en Ecuador, y con una reducción de la demanda agregada, era de esperar una reducción en la tasa de inversión. El Estado tiene un rol central en una reactivación que permite recuperar la tasa de inversión mediante su propia política fiscal, así como mediante los estímulos a la inversión privada, y la generación de expectativas para la misma. Las señales y estímulos que provee —o deja de proveer— el sector público, determinan el monto y composición de la inversión. Así por ejemplo, los estímulos otorgados al endeudamiento externo mediante una política de cambio fijo, con inflación, en lugar de obtener ganancias especulativas en

24. Véase C. Matus, *Planificación en situaciones de poder compartido*. Documento presentado al Seminario "Estrategias y paradigmas para el desarrollo", CENDES-UCV-PNUD, Caracas, Venezuela, noviembre 1981.

el negocio financiero, fue un factor que facilitó una inversión de tipo especulativo en contra de una inversión productiva,²⁵ y del mismo modo constituyó un incentivo a la salida de capitales. De este modo, el atraso cambiario operó en contra de los objetivos de la planificación.

- d) Una cuarta lección del período de crisis lo constituye la capacidad de respuesta de la economía, así como la selectividad en el criterio de ajuste del gasto fiscal. En efecto, aun en las adversas condiciones enfrentadas en la economía internacional, Ecuador fue capaz de concretar en un 60 por ciento los planes de inversión de los proyectos fundamentales y se concentró en los programas de mayor gasto social. Sin embargo, el gasto fiscal continuó teniendo un sesgo urbano muy fuerte, y favoreciendo principalmente al sector moderno, como se ha analizado previamente. En un segundo aspecto se ve la capacidad de respuesta de la economía latinoamericana en general y de Ecuador en particular, en el caso del incremento de las exportaciones y de la fuerte reducción de importaciones necesarias para el proceso de ajuste. Ello abre las perspectivas para que en una situación más holgada de divisas, pueda reducirse las importaciones de consumo suntuario e incrementar las importaciones de bienes intermedios y de capital, necesarios para el funcionamiento de la economía y para el proceso de inversión.
- e) Los problemas estructurales centrales de la economía ecuatoriana se mantienen vigentes, y hacen necesario replantearse la orientación de las estrategias de desarrollo en dos puntos fundamentales: a) la capacidad de generación de divisas y b) la heterogeneidad estructural o el grado de dualismo existente entre el sector moderno y el sector tradicional. Una estrategia de desarrollo que contemple una mayor producción de bienes y servicios, destinados a la satisfacción de necesidades básicas, cumple con los dos objetivos mencionados previamente.
- f) Para superar la situación de pobreza y de atraso de los sectores de bajos ingresos, en un plazo relativamente aceptable, se deben poner como objetivos prioritarios la creación de empleos productivos, así como una mayor preeminencia al sector agropecuario, y una política industrial selectiva, de modo que se pongan explícitamente los objetivos redistribu-

25. Tal experiencia solo tuvo un limitado efecto en Ecuador comparado con otros países de la región, principalmente por las políticas de corte neo-liberal seguidas en Uruguay, Argentina y Chile. Véase Cortázar, Foxley y Tokman, 1984.

butivos junto a los de crecimiento, por cuanto el crecimiento solamente no ha contribuido a superar la situación de desempleo y pobreza en el pasado. Dicha reorientación de la estrategia de crecimiento, debe ser un componente crucial del proceso de planificación.

- g) Un lazo indisoluble existe entre el proceso de planificación y el presupuesto del Estado. El presupuesto estatal es el instrumento por excelencia de un plan de desarrollo, por cuanto permite llevar a cabo o no las inversiones contempladas en el Plan de Desarrollo, y porque una reorientación de los gastos, en función de los objetivos redistributivos de la estrategia, es un componente fundamental para una mayor generación de empleos productivos y de mejoramiento de las condiciones de acceso al gasto y servicios públicos de los grupos de más bajos ingresos.

CUADRO N° 1

Ecuador: Ingresos y gastos totales del sector público 1980-1984 (% del PIB)

	Ingresos del sector público	Gastos	Déficit
1978-79	21.7	30.9	9.3
1980	24.2	36.1	11.9
1981	21.5	33.2	11.7
1982	21.5	31.6	10.2
1983	21.0	27.5	6.5

Fuente: Para el período 1981-83, ILPES y para 1978-80, Tassara, A. (1984): *Síntesis y apreciación de la evolución de la economía en el período 1980-1984*. Informe Técnico N° 27, PNUD. Proyecto ECU/81/001 "Políticas públicas", Quito.

CUADRO N° 2

Ecuador: Efecto del alza de la tasa de interés sobre el Producto Interno Bruto y el Empleo (Millones de US\$ de 1970)

	Producto		Importaciones				Empleo (miles de personas)				
	Efectivo	Hipotético		Efectivas	Hipotéticas		Efectivo	Hipotético		I	II
		(Caso B)			A	B		(Caso B I)			
	I	II	I	II			I	II	I	II	
1980	5.849	6.039	5.944	1.233	1.386	1.335	2.533,1	2.614	2.591	2.574	2.562
1981	6.136	6.345	6.240	1.292	1.401	1.347	2.605,8	2.694	2.668	2.650	2.637
1982	6.221	6.481	6.351	1.206	1.331	1.269	2.684,0	2.796	2.763	2.740	2.723
1983	6.018	6.314	6.166	797	894	846	2.729,6	2.864	2.864	2.787	2.777
1984	6.150	6.390	6.270	819	899	859	2.775,9	2.884	2.852	2.830	2.814

Nota: Para el producto e importaciones efectivas, CEPAL. Para obtener las importaciones hipotéticas en el caso A se supuso que todos los intereses adicionales, producto del alza de las tasas de interés internacional a partir de 1980, podrían ser gastados en importaciones, y en el caso B, se supuso que sólo la mitad sería gastada en importaciones, destinándose el resto a otros usos (amortización de deuda, salidas de capital, etc.). Los intereses adicionales son los que aparecen en el cuadro 10.

Para estimar una elasticidad producto importaciones, se supuso que el producto era función de la restricción de importaciones.

$$(1) \text{ PIB}_t = A \cdot M_t^{\alpha}$$

En el que: PIB_t = producto interno bruto en el período t ; M_t = importaciones en el período t .

Con los datos para el período 1965/80, (en millones de sucres de 1975), de las Cuentas Nacionales del Ecuador, N° 5 (Banco Central, 1983), se estima la función en $\text{PIB} = 2.90302291 + 83752178 \text{ en } M_t$; esto es una elasticidad producto/importaciones de 0.8.

Ahora bien, para estimar el producto hipotético, se tomó el crecimiento de las importaciones hipotéticas (caso B) con respecto a las importaciones efectivas y se estimó el producto hipotético I de la siguiente manera:

$$(2) \text{ PIB } H_t = \text{PIB}_t (1 + \text{rg}M \cdot n)$$

en que:

$\text{PIB } H_t$ = producto interno bruto hipotético del período t .

$\text{rg}M$ = crecimiento de las importaciones hipotéticas con respecto a las efectivas.

n = elasticidad producto/importaciones.

PIB_t = producto interno bruto efectivo del período t .

Para el caso del producto hipotético II, se supuso que la economía se ajustaba más holgadamente a su mayor nivel de disponibilidad de divisas, y que sólo por tanto la mitad del efecto ($\text{rg}M \cdot n$) tendría impacto productivo. Esta misma metodología se puede aplicar para ver el efecto sobre el producto de la evolución de la relación de términos de intercambio, y de la menor expansión del quantum exportado debido a la crisis internacional.

Para estimar el efecto sobre el empleo, se supone que

$$(3)LH_t = L_t (1 + r_{g_x} \cdot E)$$

en que:

LH_t = empleo hipotético en el período t.

L_t = empleo efectivo en el período t.

r_{g_x} = tasa de crecimiento del producto hipotético con respecto al producto efectivo.

E = elasticidad empleo producto.

Los valores de L_t son obtenidos de las cifras de empleo de Gutiérrez, A. (1984) y se estima 1983 y 1984 del cuadro 4. Los valores para r_{g_x} son obtenidos de la columna (1) y de la (2) del cuadro 20; y la elasticidad empleo/producto corresponde a la del período 1979-1984, la que sin embargo, es ajustada. En efecto, la elasticidad empleo/producto es superior a 1 (debido a la reducción del ritmo de crecimiento de la economía), lo que se supone que no se cumplirá con una elevación de la tasa de crecimiento, acercándose a los valores históricos de la elasticidad empleo/producto para Ecuador. Se asume para los cálculos dos casos, el caso I de elasticidad igual a .1 y el caso II de elasticidad igual a .7 (la elasticidad histórica del Ecuador es .5) El empleo efectivo de 1979 es de 2.465.5 miles en Ecuador.

CUADRO N° 3

Ecuador: Remuneraciones mínimas 1975-84

(En sucres)

	1975 ¹	1976 ²	1978	1979 ²	1980 ³	1982 ⁴	1983 ⁵	1984 ²
Salario mínimo vital general	1.250	1.500	1.500	2.000	4.000	4.600	5.600	6.600
Trabajos agrícolas:								
Sierra	750	960	960	1.350	2.500	3.200	4.400	5.000
Costa	900	1.080	1.080	1.500	3.000	3.600	3.900	5.000
Oriente	900	1.080	1.080	1.500	2.500	3.200	3.900	5.000
Artesanos	950	1.140	1.140	1.550	2.800	3.400	4.150	4.600
Servicio doméstico	550	660	660	900	1.500	2.200	2.700	3.000
Pequeña industria	-	-	-	-	3.000	3.600	4.400	5.000

1. Efectivo desde mayo 1; anteriormente era de 1.000 el salario mínimo vital general; de 600 a 750 el de trabajadores agrícolas de la sierra; de 750 a 900 el de trabajadores agrícolas en el resto del país; de 700 a 850 el de artesanos; y de 450 para el servicio doméstico.

2. Efectivo desde enero 1.

3. Efecto desde enero 1, se establece régimen especial para la pequeña industria.

4. Efectivo desde noviembre 1.

5. Efectivo desde julio 1.

Fuente: Para 1975-1983, tomando de Gutiérrez, A. (1984). *Ecuador: Salario, empleo e ingreso 1979-1982*. PREALC/ISS, Quito/Santiago. Para 1984, CEPAL.

CUADRO N° 4

Ecuador: Remuneración y productividad por ocupado, 1975-1982 (en sucres de 1975)

Año	Remuneración por ocupado		Productividad por ocupado	
	Valor	Tasa crecimiento anual	Valor	Tasa crecimiento anual
1975	14.313	-	45.922	-
1976	16.164	12.9%	49.408	7.6%
1977	16.432	1.7	51.036	3.3
1978	16.540	0.7	52.915	3.7
1979	17.463	5.6	54.549	3.1
1980	20.952	20.0	55.508	1.8
1981	19.813	-5.4	56.562	1.9
1982	18.786	-5.2	56.148	-0.7
1975-79	16.182	-	50.766	-
1980-82	19.850	22.7*	56.073	10.5*

*. Esta tasa corresponde al incremento promedio del período 1980-82 con respecto al período 1975-79.

Fuente: Para remuneración por ocupado, Gutiérrez, A. (1984) *Ecuador: Salario, empleo e ingresos, 1970-1982*, PREALC/ISS. Quito/Santiago. Para productividad calculado por los autores a partir de datos en el mismo trabajo citado.