

---

# *Análisis de Coyuntura Económica*

---

**Una lectura de los principales  
Componentes de la economía ecuatoriana  
durante el año 2005**

**Investigación:**  
Lenín Cadena  
Susana López

**Asesoría:**  
Hugo Jácome  
Juan Ponce

**Coordinación:**  
Alberto Acosta  
Fander Falconí

***Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales***  
***Facultad latinoamericana de ciencias sociales***

ILDIS-FES, FLACSO y sus coeditores no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a ILDIS-FES y a FLACSO

**Producción estadística y diseño gráfico:**  
Susana López Olivares

**Impresión:**  
Gráficas Araujo  
2471047

**Quito - Ecuador**

# Tabla de contenidos

<i>Presentación</i> .....	7
<i>Introducción</i> .....	9
<b>Capítulo 1.</b>	
<b>La evolución del sector real de la economía</b>	<b>13</b>
1.1 Evolución del PIB de demanda y de oferta en el 2005	17
1.2 Estimaciones de crecimiento para 2005 y proyecciones para 2006	19
<b>Capítulo 2.</b>	
<b>Tendencias del empleo</b>	<b>21</b>
<b>Capítulo 3.</b>	
<b>Inflación y salarios</b>	<b>24</b>
<b>Capítulo 4.</b>	
<b>Pobreza y desigualdad</b>	<b>28</b>
<b>Capítulo 5.</b>	
<b>La situación del sector financiero</b>	<b>31</b>
<b>Capítulo 6</b>	
<b>Sector externo</b>	<b>38</b>
6.1 Balanza de pagos	38
6.2 Balanza comercial	39
6.3 Deuda pública y deuda externa privada	41
<b>Capítulo 7</b>	
<b>La situación del sector fiscal</b>	<b>45</b>
7.1 Inversión social	48
7.2 Proforma del Presupuesto General del Estado 2006	49
<b>Capítulo 8</b>	
<b>La compleja reforma del FEIREP</b>	<b>51</b>
<b>Capítulo 9</b>	
<b>La disputa por los Fondos de Reserva</b>	<b>54</b>
<i>Conclusión</i> .....	59
<b>Anexo I:</b>	
¿Influyen los precios del petróleo en el alza de los Global 12?	63
Una reflexión de coyuntura sobre el endeudamiento externo ecuatoriano	



# Índice de Cuadros

<b>Cuadro 1</b>	Crecimiento económico trimestral y Producto Interno Bruto Real	13
<b>Cuadro 2</b>	Variación trimestral del Valor Agregado Bruto Petrolero y No Petrolero.	14
<b>Cuadro 3</b>	Valor Agregado Bruto per cápita petrolero y no petrolero en dólares del 2000.	15
<b>Cuadro 4</b>	Estimación del rendimiento de la inversión petrolera: Tasa interna de retorno (TIR)	16
<b>Cuadro 5</b>	Participación porcentual del Estado en la producción petrolera de compañías privadas	16
<b>Cuadro 6</b>	Oferta y Demanda final: tasas de variación trimestral	17
<b>Cuadro 7</b>	Consumo final de hogares: variación trimestral real	18
<b>Cuadro 8</b>	Variación de Ramas de Actividad del PIB	18
<b>Cuadro 9</b>	Crecimiento del PIB en América Latina y el Caribe	19
<b>Cuadro 10</b>	Producto interno bruto en millones de dólares y Crecimiento económico	20
<b>Cuadro 11</b>	Proyecciones del PIB y de varios de sus componentes	20
<b>Cuadro 12</b>	Indicadores del mercado laboral urbano en porcentajes de la población total	21
<b>Cuadro 13</b>	Empleo según ramas de actividad, área urbana en porcentajes de la población	22
<b>Cuadro 14</b>	Indicadores de empleo según género en porcentajes de la población	22
<b>Cuadro 15</b>	Indicadores de Empleo de Quito, Guayaquil y Cuenca, en porcentajes de población.	23
<b>Cuadro 16</b>	Evolución de la Inflación Anual	24
<b>Cuadro 17</b>	Inflación de Transables y No transables	25
<b>Cuadro 18</b>	Inflación mensual acumulada	25
<b>Cuadro 19</b>	Costo de la canasta familiar básica, Ingreso familiar mensual y Brecha de consumo	26
<b>Cuadro 20</b>	Ingreso laboral y Canasta familiar básica en cifras reales	27
<b>Cuadro 21</b>	Tendencia de la incidencia de la pobreza	29

<b>Cuadro 22</b>	Incidencia de la pobreza en Quito, Guayaquil y Cuenca	29
<b>Cuadro 23</b>	Coefficiente de Gini en el área urbana	30
<b>Cuadro 24</b>	Coefficiente de Gini de Quito, Guayaquil y Cuenca	30
<b>Cuadro 25</b>	Desigualdad de ingresos en el sector urbano	30
<b>Cuadro 26</b>	Evolución del crédito y depósitos en relación al PIB	31
<b>Cuadro 27</b>	Tasas reales de interés activas y pasivas	32
<b>Cuadro 28</b>	Evolución de Comisiones/Ingresos de los bancos privados	32
<b>Cuadro 29</b>	Crédito según rama de actividad económica	33
<b>Cuadro 30</b>	Distribución del crédito según tipo	33
<b>Cuadro 31</b>	Evolución anual de las remesas de los emigrantes	38
<b>Cuadro 32</b>	Evolución de Inversión Extranjera en dólares del 2000	38
<b>Cuadro 33</b>	Tendencias de la Balanza Comercial Total, Petrolera, y No Petrolera	39
<b>Cuadro 34</b>	Ecuador: Balanza comercial en millones de dólares	40
<b>Cuadro 35</b>	Composición del financiamiento en millones de dólares	41
<b>Cuadro 36</b>	Evolución de la deuda externa pública y privada	41
<b>Cuadro 37</b>	Saldo de la Deuda Interna Pública	42
<b>Cuadro 38</b>	Servicio de la deuda interna e interna	42
<b>Cuadro 39</b>	Saldo de la Deuda Externa Pública según acreedor	43
<b>Cuadro 40</b>	Deuda pública: flujos y transferencias netas	43
<b>Cuadro 41</b>	Recompra programada de los Bonos Global	45
<b>Cuadro 42</b>	Déficit o superávit mensual del sector fiscal	46
<b>Cuadro 43</b>	Distribución de los Egresos e Ingreso del Gobierno central	46
<b>Cuadro 44</b>	Inversión en educación, salud, y deuda externa	48
<b>Cuadro 45</b>	Pro forma 2006 y Presupuesto en millones de dólares	49
<b>Cuadro 46</b>	Proforma del Presupuesto General del Estado 2006	50
<b>Cuadro 47</b>	Reglas de Responsabilidad fiscal: Reducción en 0,2% del PIB el déficit no petróleo	51
<b>Cuadro 48</b>	Evolución del FEIREP	52
<b>Cuadro 49</b>	Distribución del FEIREP	53
<b>Cuadro 50</b>	Objetivos de la redistribución del FEIREP	54
<b>Cuadro 51</b>	Evolución de Fondos de Reserva	55
<b>Cuadro 52</b>	Afiliados según tipo de filiación al IESS y rango acumulado	56
<b>Cuadro 53</b>	Requerimientos para devolución según rango acumulado	57
<b>Cuadro 54</b>	Distribución de Fondos de Reserva	58
<b>Cuadro 55</b>	Evolución del precio de los Global 12	64
<b>Cuadro 56</b>	Precio de bonos Global 12 y del barril de petróleo: Promedio y desviación estándar	64

## ***Presentación***

Durante el año 2005 se produjeron algunas modificaciones en el manejo económico. En este año, además, se confrontaron en el Estado visiones distintas de la orientación económica ecuatoriana, las mismas que generaron un saludable debate sobre el papel de la política económica y la definición de sus prioridades.

Conviene distinguir tres momentos claves en esta coyuntura, los cuales fueron causa de discusiones controvertidas y polémicas públicas sobre los diversos enfoques propuestos y la interpretación de los resultados. En primer lugar, el manejo ortodoxo de la economía, hasta abril de este año, conducido en los últimos años por los ministros Mauricio Pozo y Mauricio Yépez. En segundo lugar, la gestión del ministro Rafael Correa, entre cuyas medidas se destacan la reforma del Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público- FEIREP, la búsqueda de una relación alternativa con los organismos multilaterales de crédito y la propuesta para crear una subsecretaría que articule la política económica con lo social y ambiental. Un tercer momento con la ministra Magdalena Barreiro, con su casi exclusivo objetivo de financiar el gasto del gobierno para los últimos meses del 2005 y el presupuesto del 2006.

Este análisis de coyuntura aporta al debate económico al presentar un resumen de los principales hechos de este año, revisa el comportamiento del sector real de la economía y las proyecciones de crecimiento para el año 2006, y presenta las tendencias del empleo para el área urbana del país. De igual manera se hace un análisis de la inflación, de los salarios y de la tendencia de la pobreza y desigualdad. Las tendencias del sector financiero y comentarios son estudiados en el contexto de la discusión sobre la utilización de estos fondos en la reactivación productiva. Aparte del estudio del sector externo, se analiza el sector fiscal, incluyendo la proforma del presupuesto para el año 2006, la redistribución del Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP) y, por último, los efectos de la devolución de los Fondos de Reserva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Este análisis de coyuntura, basado en datos sobre todo proporcionados por el Banco Central y otras instituciones del sector público, es una iniciativa de FLACSO e ILDIS, que tiene el afán de consolidar un espacio de investigación permanente de la realidad ecuatoriana. Merecen un agradecimiento especial todos los investigadores involucrados en el proceso de realización de este estudio. Finalmente, los resultados y conclusiones son parte de un esfuerzo conjunto por conocer de mejor manera la evolución de la economía del país, con el fin de poder plantear propuestas alternativas y, como parte de un ejercicio democrático, de abrir espacios para la discusión pluralista. En este último empeño actúa el Taller de Macroeconomía – Social constituido por ambas instituciones, comprometidas con la democracia, el desarrollo sustentable y la equidad en el Ecuador.

**Michael Langer**  
Director del ILDIS  
Representante de la FES en Ecuador

**Adrián Bonilla**  
Director de la FLACSO  
Sede Ecuador



## Introducción

Desde la adopción de la dolarización, en enero del 2000, el Ecuador ha suscrito tres Cartas de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y tres ampliaciones a estos acuerdos, que han definido las decisiones de política económica en el país.<sup>1</sup> La influencia del FMI en el manejo de la economía ecuatoriana es inocultable durante más de dos décadas. Incluso en períodos en que los acuerdos con el FMI no estaban en vigencia, se aplicaron políticas fondomonetaristas para demostrar la buena conducta del país y acceder a dichos acuerdos.

Aquí interesa resaltar la importancia de la estabilidad macroeconómica, superando la visión propuesta en la práctica por el denominado *Consenso de Washington*<sup>2</sup>, circunscrita casi exclusivamente al ámbito de la estabilidad de precios y al equilibrio fiscal. Desde las posiciones ortodoxas, estable es lo que se mantiene sin cambios. Esto puede dar lugar a más de lo mismo, es decir más de las políticas de ajuste estructural y estabilización, que han fracasado en términos de desarrollo. Por eso en este análisis se tiene como punto de referencia aquella estabilidad macroeconómica que busca el desarrollo, a partir de un sano equilibrio de las variables macroeconómicas alentando el crecimiento económico, la generación de empleo, la redistribución equitativa de la riqueza, y la mejora de las condiciones de vida de la población, dentro de los límites físicos de los ecosistemas entendidos como un bien común

La década de los noventa es significativa para constatar el retroceso del concepto de desarrollo y el predominio de las políticas de estabilización y ajuste estructural, en sus dimensiones «técnica» y política. Este nuevo balance de ideas se ha producido en un escenario de crisis teórica con un marcado predominio de argumentos ideológicos de matriz neoliberal. La aplicación de políticas estabilizadoras y de ajuste estructural prevalecientes a partir del *Consenso de Washington* ha sido el resultado más de la imposición de organismos internacionales que del análisis teórico y de la convicción política de las mayorías en las sociedades afectadas. Fueron políticas aplicadas sin debate alguno, sin consensos.

Al observar el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) en términos reales en los últimos años, se aprecia una elevada volatilidad, y se constata un crecimiento débil y atrofiado entre sectores, limitando los posibles efectos positivos del crecimiento. Un país con las capacidades de Ecuador, en un entorno internacional extremadamente favorable en los últimos años, no logra despegar. ¿Por qué?

Desde el retorno a la democracia, y con especial énfasis desde 1992, inspirada en el *Consenso de Washington*, la política económica fue reemplazada cada vez más por simples instrumentos de financiamiento del presupuesto teniendo como objetivo el control de la inflación y del tipo de cambio, limitando el gasto público en el ámbito de las inversiones

---

<sup>1</sup> Desde 1979 se registran 9 cartas de intención con el Fondo Monetario Internacional. Ver [www.imf.org](http://www.imf.org)

<sup>2</sup> El Washington Consensus (WC) o Consenso de Washington -como lo denominó ingeniosamente John Williamson, a principios de los años noventa, recoge las propuestas ortodoxas de política económica del FMI, del Banco Mundial y demás organismos multilaterales de crédito (BID, CAF, etc.), así como la posición del gobierno norteamericano y de los conglomerados transnacionales de mayor influencia global, sobre todo de los Estados Unidos.

sociales y productivas, no así para atender las demandas de los acreedores de la deuda pública y las exigencias de los grupos de poder económico. Este esfuerzo unidireccional terminó por debilitar las posibilidades de crecimiento y tuvo un efecto negativo en términos de distribución de los ingresos y la riqueza.

La macroeconomía ha tenido como telón de fondo una profunda inestabilidad política en el año 2005. La inestabilidad, en realidad, se agudizó desde mediados de la década pasada, exacerbada también por el manejo económico ortodoxo que afectó las condiciones de vida de amplios segmentos de la población. El coronel Lucio Gutiérrez, actor importante en el derrocamiento del presidente Jamil Mahuad en el 2000, tuvo el mismo destino cinco años más tarde, en ambos casos por la acción de sectores sociales movilizadas por el anhelo de cambios. En estas condiciones, el 20 de abril del 2005, asumió la presidencia el doctor Alfredo Palacio, quien se había desempeñado como vicepresidente de Gutiérrez, aunque casi desde el inicio de la gestión del coronel había tomado distancia del gobierno.

En el campo económico, en el 2005, destaca el nombramiento de Rafael Correa como ministro de Economía y Finanzas. El presidente Alfredo Palacio, sin esperar el tradicional aval de las instancias determinantes del *Consenso de Washington*, nombró a un profesional no ortodoxo en términos económicos, quien desde un inicio planteó un cambio, con un replanteamiento de las relaciones con los organismos internacionales, lo que implicó un manejo distinto de la política de endeudamiento y una reorientación de los fondos de ahorro del país. Estos cambios, introducidos en poco más de tres meses de gestión, representaron un golpe de timón en el manejo económico. La publicación *Análisis Semanal*, editada por el analista económico guayaquileño Walter Spurrier, calificó a estas propuestas como “el cambio más drástico de política económica en una generación” (*Análisis Semanal* No.18, 2005:2).

Las reacciones frente a la política del ministro Correa fueron de muy diversa índole. Frente al apoyo popular<sup>3</sup>, los voceros de los intereses financieros, internos y externos, no pudieron ocultar ni dejar de expresar su malestar. En los mercados financieros internacionales, solo durante el mes de mayo el “riesgo-país” subió 120 puntos.<sup>4</sup> El 20 de junio, una de las calificadoras de riesgo internacional, Standard's and Poors redujo la calificación de la deuda de largo plazo de Ecuador de B- a CCC+.

El replanteamiento de las relaciones con los organismos internacionales incluyó no aceptar las condiciones del FMI para la definición de política económica a cambio del aval para los desembolsos de éste y otros organismos internacionales. Se desistió, por igual, de la renovación de préstamos externos que financiaban programas sociales. Se planteó que sólo se aceptarían créditos externos para proyectos con capacidad propia de repago.<sup>5</sup> El Banco Mundial reaccionó en contra y como retaliación por haber desmontado el Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), retuvo un

<sup>3</sup> Al finalizar su administración Rafael Correa tenía un 57% de popularidad, en comparación a un 38% del presidente de la República. Fuente:www.efe.es

<sup>4</sup> El riesgo-país determina cuál sería la predisposición de un país –mejor sería decir de un gobierno- para honrar las obligaciones contraídas con sus acreedores. Se da una referencia del riesgo que se corre al invertir en un determinado país en función de la deuda externa que éste tiene. En la práctica, más allá de cualquier explicación técnica, el riesgo-país se ha transformado en un indicador de la solvencia de un país y de la calidad de determinadas políticas económicas medidas (e incluso definidas) desde la lógica de los acreedores de la deuda externa. Esta medición sirve para sostener su influencia, con el apoyo de consorcios transnacionales y de organismos multilaterales de crédito, así como de los grandes grupos de poder locales. Fuente del indicador: Información estadística del Banco Central del Ecuador.

<sup>5</sup> Esta decisión se explica también por el deseo de minimizar la influencia de los organismos multilaterales en la definición de las políticas sociales, así como para frenar una serie de abusos denunciados en el uso de esos recursos.

desembolso de 100 millones de dólares para financiar el presupuesto del año en curso; crédito que ya había sido aprobado por dicho Banco antes de las transformaciones políticas de abril. Para diversificar el origen del financiamiento, abriendo la puerta a otras formas de integración, se buscaron nuevas fuentes regionales. Específicamente con el gobierno de Venezuela se negoció la venta de alrededor de 300 millones de dólares en bonos a ser comercializados por el Ecuador en los mercados internacionales. Esta operación finalmente no se realizó en su totalidad por el cambio en la administración del Ministerio de Economía y Finanzas.

La modificación en las prioridades del gasto fiscal se evidenció con las reformas al FEIREP. Los objetivos de este cambio eran transparentar los ingresos de estos fondos al pasarlos al Presupuesto General del Estado, y reorientar la estructura del gasto fiscal hacia la inversión social y productiva en vez de privilegiar el pago al capital financiero. La principal crítica a esta medida fue la creación de expectativas sobredimensionadas sobre esta nueva fuente de recursos en tradicionales grupos de presión sobre el gasto público, tales como los gobiernos seccionales, organizaciones sociales, sindicatos públicos, entre otros.

El cambio de rumbo -más allá del discurso directo del ministro Correa-, fue cuestionado por sus detractores. También incomodaron sus planteamientos realizados en diversos foros internacionales. Rafael Correa presentó propuestas que incluían nuevos criterios de sostenibilidad del pago de la deuda pública, la creación de un tribunal internacional de arbitraje de la deuda, veedurías ciudadanas sobre deuda pública y el canje de deuda externa por deuda ecológica. En el campo petrolero, la posición de Correa fue categórica frente al caso de la empresa petrolera Occidental (OXY), al apoyar la declaratoria de la caducidad del contrato suscrito con el Estado ecuatoriano. La principal empresa privada que extrae petróleo en el Ecuador “habría cometido infracciones de gravedad suficiente para declarar caducada su concesión” (Gestión No. 136, 2005).<sup>6</sup>

La irrupción de una propuesta alternativa logró replantear el discurso de los agentes económicos sobre la política económica, el papel del sector público, la posición frente al endeudamiento externo, y retornar, aunque momentáneamente, una visión más integral del desarrollo. Es posible que el deterioro de las relaciones con los organismos internacionales, la posición frente al gran capital extranjero en el país y la misma debilidad del gobierno de Palacio, haya precipitado la salida de Correa, quien estuvo 106 días al frente de la cartera de Economía y Finanzas.

Una de las principales lecciones de esta experiencia, es la dificultad de cambiar el nivel y la orientación del debate, no se diga la política económica misma, en una sociedad dominada por complejas estructuras de poder. La posibilidad de plantear políticas y estrategias de largo plazo ajustadas a las demandas nacionales tiene márgenes muy estrechos, que sólo será posible superarlos con un redoblado ejercicio democrático.

---

<sup>6</sup> La revista *Gestión* resume el origen del litigio con la petrolera norteamericana. “Ese mismo afán de reducir los costos -incrementar los beneficios- tentó a las petroleras a reclamar la devolución del IVA. Desde 2001 el SRI ha enfrentado cerca de 60 juicios en los tribunales fiscales ecuatorianos por un monto que bordeaba los \$ 230 millones (a diciembre de 2003). Las primeras sentencias fallaron a favor del Estado, lo que obligó a transar a varias de las demandantes. Pero Oxy prefirió, sin desestimar su trámite en el tribunal ecuatoriano, pedir a la Corte de la Reina (en Londres) que obligue al gobierno a devolverle \$ 75 millones pagados por el IVA. Y la Corte de la Reina falló a favor del demandante en julio de 2004, pocos días antes de que el Procurador General del Estado, José María Borja, solicitara la caducidad del contrato con Oxy. La sentencia de la Corte de la Reina está pendiente, pues Borja la apeló en febrero de este año, por considerar que el conflicto debía resolverse en los tribunales ecuatorianos y porque en consecuencia, este proceso era nulo. El germen de esta disputa perpetua siempre ha sido la repartición de la renta petrolera. Si el ministro de Energía se atreviera a declarar la caducidad del contrato con Oxy pedida por Procurador, automáticamente se revertirían al Estado \$ 926 millones en inversiones, que actualmente producen un quinto del bombeo diario total” (*Gestión* No. 136, 2005: 25).



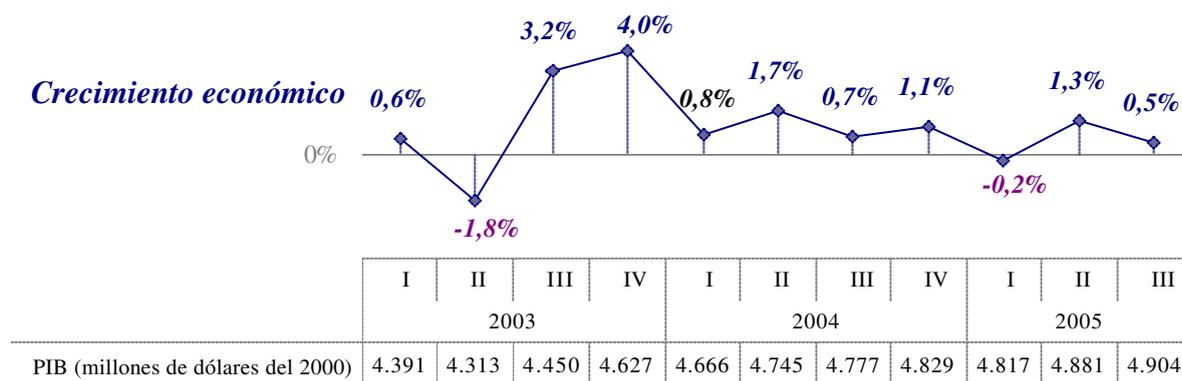
## 1. La evolución del sector real de la economía

El desempeño económico del 2005 resultó muy pobre. No se sostuvo el ritmo del 2004. A finales de ese año, la producción de la economía en su conjunto cerró su mejor desempeño de los últimos tiempos, pero -como se demostró en el anterior Análisis de Coyuntura- el grueso del crecimiento económico se explicó casi exclusivamente por acción de las empresas petroleras privadas. Así, el 6,9% del 2004 se consiguió gracias aun incremento del más del 30% de la actividad petrolera privada, mientras que la agricultura, la industria y el comercio, en conjunto, crecieron en apenas un 1,9%.

Las expectativas triunfalistas de las autoridades económicas formuladas a finales del año 2004 sobre la continuidad del crecimiento durante todo el 2005 no ocurrieron. La producción petrolera no cumplió el papel de generadora del crecimiento, destacándose, además, su escasa vinculación con los demás sectores de la economía y la generación de empleo.<sup>7</sup>

Durante el 2005, los resultados, como ya se anticipó en el anterior Análisis de Coyuntura, no se transformaron en una tendencia sostenida. Tan es así que en el primer trimestre de este año se produjo una disminución del ritmo de crecimiento, llegando incluso a registrar un signo negativo (aunque en esta tendencia negativa inicial debe considerarse la estacionariedad propia de un mayor dinamismo económico a inicios del año, hay como resaltar que se trata del primer signo negativo en 18 meses). Posteriormente se produjo una recuperación para el segundo trimestre (1,3%). En contraste, en el tercer trimestre, el crecimiento se desaceleró, bajando a 0,5%; menos de la mitad del trimestre anterior (ver cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Crecimiento económico trimestral y Producto Interno Bruto Real**  
**(2003 – 2005)**



Fuente: Boletines Trimestrales del Banco Central del Ecuador.

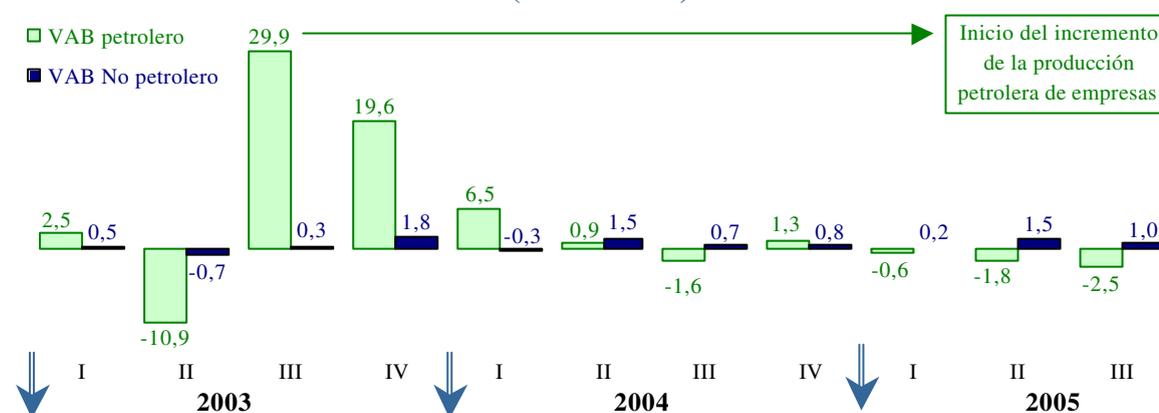
Con los resultados obtenidos hasta el tercer trimestre del 2005, es muy improbable que la expectativa de crecimiento del Banco Central para dicho año (3,3%) se cumpla. Ya que, para alcanzarla se hubiera requerido, según sus propios estudios, un crecimiento de 1,25% para el tercer y cuarto trimestres respectivamente.

<sup>7</sup> Acorde a la Secretaría de la Producción (Mayo 2005) el sector petrolero apenas ocupa el 0,5% del Población Económicamente Activa, lo que demuestra su baja vinculación con el resto de la economía

De hecho, al analizar las tasas de crecimiento del Valor Agregado Bruto petrolero y no petrolero, las expectativas de que la economía hubiera crecido, desaparecen.

Así por ejemplo, el crecimiento del valor agregado bruto no petrolero, no alcanzó tasas superiores al 1,8% desde el año 2003, con varios episodios de crecimiento nulo o negativo. Esta tendencia se mantuvo en el 2005, registrando una tasa de crecimiento del 1% en el tercer trimestre de este año. En cambio, el sector petrolero, sobre el cual reposaban las esperanzas de crecimiento económico, ha venido registrando tasas negativas de crecimiento. Su tendencia ha caído dramáticamente. Así, el valor agregado bruto petrolero, hasta el tercer trimestre de este año sólo ha registrado tasas de variación negativa (ver cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Variación trimestral del Valor Agregado Bruto Petrolero y No Petrolero.**  
**(2003 – 2005)**



Fuente: Boletines Trimestrales del Banco Central del Ecuador.

En general nadie duda que el crecimiento sea importante -aunque no determinante- para alcanzar el desarrollo.<sup>8</sup> Lo grave es que se haya marginado el crecimiento, llegando a convertir a la estabilidad en un objetivo y no en un medio. Esta es una realidad aún más preocupante en Ecuador, en donde el débil crecimiento presenta rasgos de una marcada inestabilidad. Eso se desprende del análisis del comportamiento de la economía ecuatoriana en los últimos años: la inestabilidad es su característica principal. Los orígenes de este comportamiento son múltiples; pero se pueden destacar los desequilibrios estructurales internos y la débil capacidad de absorción de choques exógenos. Además, es notable el divorcio existente entre sector petrolero y el resto del aparato productivo.<sup>9</sup>

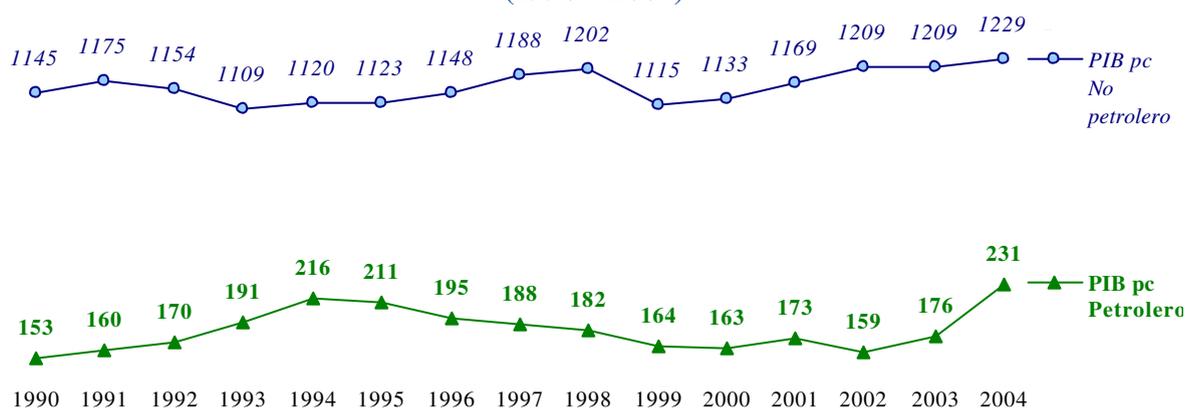
<sup>8</sup> Es recomendable apropiarse de las palabras de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía de 1997, quien cree "que las limitaciones reales de la economía tradicional del desarrollo no provinieron de los medios escogidos para alcanzar el crecimiento económico, sino de un reconocimiento insuficiente de que ese proceso no es más que un medio para lograr otros fines. Esto no equivale a decir que el crecimiento carece de importancia. Al contrario, la puede tener, y muy grande, pero si la tiene se debe a que en el proceso de crecimiento se obtienen otros beneficios asociados a él. (...) No sólo ocurre que el crecimiento económico es más un medio que un fin; también sucede que para ciertos fines importantes no es un medio muy eficiente". Y por lo tanto, no es la única vía a la que debería darse necesariamente prioridad.

<sup>9</sup> Un importante aporte de esta investigación hubiera sido diferenciar la producción petrolera entre privada y estatal y su incidencia en el PIB, lamentablemente las Cuentas Institucionales procesadas por el Banco Central no están listas. Una aproximación es posible revisando la tasa de crecimiento del petróleo estatal versus el petróleo privado. Durante el 2004 se dio un incremento de la extracción total de petróleo del 26,1% (en promedio, 108.000 barriles diarios más), de lo cual el 54,4% correspondió a la extracción petrolera privada. Repitiendo su comportamiento de los últimos años, la producción de Petroecuador volvió a caer durante el 2004 (3,4%) (CEPAL 2005)

En los últimos años, con una economía dolarizada, ha sido el sector petrolero el que ha contribuido a reequilibrar los flujos de la economía, pero su efecto no se percibe en el resto del aparato productivo, mucho menos en la estabilidad de la tendencia del crecimiento. Aunque los vínculos teóricos entre la volatilidad y el crecimiento no están claramente definidos, la inestabilidad del comportamiento macro, al incrementar la incertidumbre, afecta las decisiones de ahorro e inversión y, por lo tanto, la tasa de crecimiento a largo plazo de la economía.

El PIB per cápita petrolero desde 1990 hasta el 2004 tuvo un crecimiento del 51%, teniendo períodos de auge (1990-1994), reducción paulatina del crecimiento (1995-2000), y un repunte desde el 2003. Al tiempo que el resultado por habitante de la producción no petrolera alcanzó un incremento del 7,3% desde 1990 hasta el 2004, pero su fluctuación ha sido menor (ver cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Valor Agregado Bruto per cápita**  
**petrolero y no petrolero en dólares del 2000.**  
**(1990 – 2004)**



Fuente: 75 años de información estadística y Boletines Mensuales de Información Estadística del Banco Central del Ecuador.

¿A qué se debe el divorcio entre la actividad petrolera y el resto de la economía? Entre otras razones se explica porque las petroleras obtienen desmedidas ganancias gracias a los altos precios del crudo. Los contratos vigentes fueron adjudicados o renegociados con precios estimados entre 11 y 15 dólares. Esto quiere decir que con precios superiores a los 50 dólares, las empresas hacen un gran negocio en desmedro del equilibrio contractual, en este caso en perjuicio del Estado.

Esta realidad se refleja en los rendimientos de las inversiones (tasa interna de retorno), que -según el economista petrolero Wilson Pastor- en el caso de la OXY, considerando el 25% del impuesto a la renta, fluctuarían entre 150% y 190%, cuando a la fecha de la renegociación dicho rendimiento era del 22% (ver cuadro 4). A partir de la lectura de este ejemplo de desmesurado rendimiento, que se repite con las otras petroleras, la renegociación de los contratos está justificada.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Pastor recomienda algunos criterios para dicha tarea: (1) considerar la duración de las reservas a partir de las tasas de extracción acordadas, que en la mayoría de los casos tienen relaciones muy bajas, por lo tanto no son convenientes para el país; (2) no prorrogar los contratos, sobre todo los que están por terminar; (3) tomar en cuenta las relaciones comunitarias y medioambientales; (4) asegurar una rentabilidad razonable para las partes en función de las variaciones de producción, precios y costos; (5) no negociar caso por caso. Para completar este proceso de pastoreo de las petroleras, con el fin de reconducirlas al redil de una relación contractual equilibrada, Pastor plantea la imposición de un impuesto del 70% a las utilidades extraordinarias, generadas sobre un precio de barril de petróleo superior a los 25 dólares, que equivalen a los 11 o 15 dólares con que se establecieron los términos contractuales vigentes.

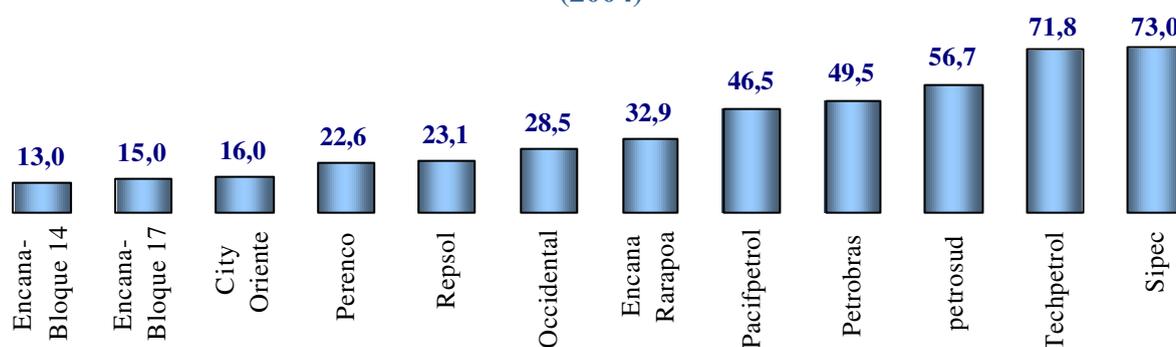
**Cuadro 4**  
**Estimación del rendimiento de la inversión petrolera: Tasa interna de retorno (TIR)**

Empresa	A la fecha de la renegociación con 25% impuesto a la renta	A enero del 2004 con 25% impuesto a la renta
OCCIDENTAL	22%	150% - 190%
PERENCO	15%	120% - 150%
REPSOL	11%	25% - 50%
ENCANA	13%	20% -25%

**Fuente:** Wilson Pastor, ponencia en el Seminario Nacional "Economía, petróleo y Amazonía, organizado por ILDIS, FLACSO y la Fundación Ambiente y Sociedad, Quito, 15 y 16 de noviembre del 2005.

Asimismo, los porcentajes de participación del Estado en la producción de las compañías petroleras (ver cuadro 5), es otro punto que se debe reevaluar para el tan necesario proceso de renegociación de contratos con las operadoras petroleras.

**Cuadro 5**  
**Participación porcentual del Estado en la producción petrolera de compañías privadas (2004)**



(\*) El porcentaje depende, entre otras cosas, de la inversión de la compañía y del volumen de reservas.

**Fuente:** Petroecuador. **Elaboración:** Diario "El Comercio".

En esta línea el gobierno anunció, el 7 de septiembre del 2005, la revisión de los contratos petroleros suscritos entre el Estado y las firmas privadas. Sin embargo, pocos son los avances en este campo. Además, el gobierno no deja en claro qué puntos serán considerados en la renegociación: si es el ajuste del precio del petróleo, la participación del Estado en la producción de las operadoras, los conflictos tributarios pendientes, o arbitrajes sin fallo final.

Los problemas en los contratos con las compañías petroleras son el resultado de un manejo pro-intereses transnacionales. Esta forma de relacionamiento con las empresas petroleras, lejos de generar beneficios de largo plazo para las mismas empresas genera tensiones y nuevas dificultades. Hay que recordar, también, que mientras se entregaban crecientes beneficios al capital transnacional, como en una banda de transmisión, planificadamente se debilitaba a la empresa estatal.<sup>11</sup> Los defensores de los intereses foráneos han sido prolijos en la aplicación de esta estrategia, cumpliendo con su mandato desde los cargos más altos de la administración pública, inclusive como ministros de Energía. Y luego, al terminar sus funciones ministeriales, no ha tenido inconveniente alguno en sostener la defensa de los intereses transnacionales.

<sup>11</sup> Los críticos del ente estatal no mencionan para nada el impacto provocado por el sistemático recorte de recursos financieros que afecta las actividades de extracción de crudo. Entre 1994 y 2004, Petroproducción, filial de Petroecuador, para al menos sostener el nivel de extracción de 330.000 b/d. debió haber invertido 2.144 millones de dólares (y no sólo 684 millones), o sea la quinta parte de las inversiones realizadas por el capital transnacional, que alcanzaron los 3.130 millones. La falta de 1.460 millones de dólares explica, en gran medida, la caída de la extracción de crudo. Y esta limitación en el financiamiento, que provocó la caída de la tasa extractiva a 200.000 b/d., dejó al país sin ingresos adicionales por 4.582 millones de dólares.

### 1.1 Evolución del PIB de demanda y de oferta en el 2005

La evolución del PIB, puede ser explicada a través del análisis de la demanda de producción nacional por parte de: los agentes económicos domésticos, y de los agentes internacionales. Consecuentemente se puede decir, que en el segundo trimestre del 2005, la demanda doméstica habría sido el factor más importante para que el PIB registre un crecimiento de 1,3%. Pues la demanda doméstica, con un crecimiento de 2,5%, presentó mayor dinamismo que la demanda de productos ecuatorianos por parte del resto del mundo, que creció en tan solo 0,3%. Este dinamismo de la demanda interna, que es destinada al consumo de los hogares, del gobierno e inversión pública y privada, marcó un cambio respecto a lo sucedido en el primer trimestre, en el que registró una caída de -1,7%.

Es importante resaltar, que en el segundo trimestre del 2005, no todo el crecimiento de la demanda doméstica se destinó a la compra de productos o servicios nacionales. Ya que, buena parte de ella, se destinó a la adquisición de bienes importados. Esto explicaría el crecimiento de 3,3% de las importaciones (ver cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Oferta y Demanda final: tasas de variación trimestral**  
**(2004 – 2005)**

Indicador / Período	2004				2005		
	I	II	III	IV	I	II	III
PIB	0,8%	1,7%	0,7%	1,1%	-0,2%	1,3%	0,5%
Importaciones	4,6%	6,8%	3,3%	3,2%	-4,8%	3,3%	-1,1%
<b>OFERTA FINAL</b>	<b>1,8%</b>	<b>3,1%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-1,6%</b>	<b>1,9%</b>	<b>0,0%</b>
Demanda interna (Demanda doméstica)	3,8%	0,5%	1,9%	2,2%	-1,7%	2,5%	0,9%
Total consumo	1,6%	1,6%	0,5%	1,4%	-0,2%	1,9%	
Consumo final de hogares	1,9%	1,5%	0,4%	2,1%	-0,3%	2,1%	1,7%
Consumo final Gobierno General	-0,6%	2,4%	1,7%	-3,4%	0,4%	0,4%	1,4%
Inversión	2,7%	2,9%	3,3%	2,5%	-4,9%	2,6%	0,2%
Demanda externa (Exportaciones)	-3,5%	10,8%	0,2%	0,2%	-1,1%	0,3%	-2,6%
<b>UTILIZACIÓN FINAL</b>	<b>1,8%</b>	<b>3,1%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-1,6%</b>	<b>1,9%</b>	<b>0,0%</b>

Fuente: Cuentas Nacionales del Banco Central del Ecuador.

En cambio, en el tercer trimestre la oferta y utilización final sufrieron un estancamiento, registrando crecimiento nulo. Esto en gran parte, es el resultado de la caída del dinamismo del comercio exterior, ya que tanto importaciones como exportaciones decrecieron en el tercer trimestre en -1,1% y -2,6% respectivamente.

Al analizar los componentes de la demanda interna en el segundo y tercer trimestre del 2005 (ver cuadro 6), se observa que el consumo final de hogares creció en 2,1% y 1,7%, respectivamente, en contraste con la disminución registrada al inicio del año (-0,3%). El crecimiento del consumo fue superior al del PIB real, lo que implica una pequeña reducción del ahorro privado real. Además, debido a que los hogares no solo consumen bienes nacionales se estimuló la compra de bienes de consumo importados. Así este tipo de importaciones creció en 19,1%.

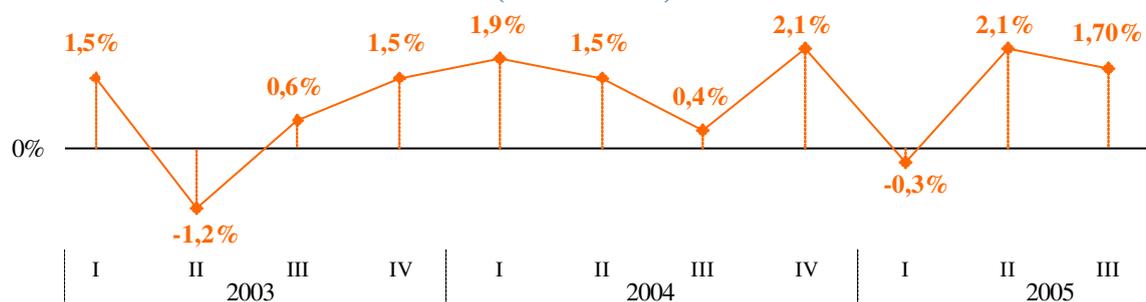
El aumento del consumo final de hogares, según informes del Banco Central del Ecuador, es un reflejo del mejoramiento de las expectativas de consumo de los hogares.<sup>12</sup> Esto se habría dado,

<sup>12</sup> El cual se mide a través del Índice de Confianza del Consumidor (ICC).

principalmente, por varios factores: la mejora de la percepción de los consumidores respecto del desempeño de la economía doméstica en el corto plazo, influenciados por la devolución de los fondos de reserva, y por el incremento de las remesas.

Sin embargo, el consumo final de hogares ha disminuido su importancia en un 1,2% entre los años 2003 y 2004 (en el año 2003 este indicador representaba el 65% de la producción total). La estacionariedad de este componente y su alta variabilidad son su principal característica. (ver cuadro 7).

**Cuadro 7**  
**Consumo final de hogares: variación trimestral real**  
**(2003 – 2005)**



Fuente: Boletines Trimestrales del Banco Central del Ecuador.

Para comprender la evolución del PIB de oferta, se puede analizar la actividad sectorial. Ésta, en el primer trimestre del año en curso, decreció (-1,6%) principalmente por el decrecimiento de los sectores de construcción (-3,4%) y explotación de minas y canteras (-1,3%). Por el contrario, en el segundo trimestre, el crecimiento de la oferta (1,9%) fue producto del desempeño positivo de la actividad pesquera y de la intermediación financiera, que crecieron en 5,8% y 3,9%, respectivamente. En el tercer trimestre, la oferta tuvo crecimiento nulo, y a pesar de que la pesca y la intermediación financiera mantuvieron tasas elevadas (5,6% y 3,4% respectivamente), el resto de actividades registraron decrecimiento, lo que estanco a la oferta final (ver cuadro 8).

**Cuadro 8**  
**Variación de Ramas de Actividad del PIB**  
**(2005)**

Ramas de Actividad	2004				2005		
	I	II	III	IV	I	II	III
Agricultura	-4,4%	3,5%	1,3%	1,3%	-0,1%	0,7%	0,4%
Pesca	8,1%	-1,1%	3,9%	2,9%	1,7%	5,8%	5,6%
Explotación de minas y canteras	3,3%	2,6%	-1,3%	1,4%	-1,3%	1,0%	-1,6%
Industria manufacturera (sin refinación petróleo)	0,0%	2,0%	0,6%	0,6%	1,4%	2,0%	2,7%
Fabricación productos de refinación de petróleo	3,5%	-6,8%	0,9%	-1,7%	3,2%	-7,0%	-0,2%
Suministro de electricidad y agua	1,0%	2,8%	1,1%	0,1%	3,2%	2,5%	-0,8%
Construcción	1,9%	1,2%	-0,3%	1,3%	-3,4%	0,5%	1,0%
Comercio al por mayor y menor	1,1%	2,9%	1,2%	1,7%	-0,1%	2,3%	0,6%
Transporte y almacenamiento (2)	3,6%	-1,7%	0,5%	2,4%	0,7%	3,0%	-0,2%
Intermediación Financiera	4,8%	0,5%	0,7%	0,9%	4,5%	3,9%	3,4%
Otros servicios(3)	-3,0%	0,7%	0,3%	0,6%	0,1%	0,2%	0,7%
Servicios de intermediación financiera	-6,6%	-1,9%	-3,3%	-1,9%	-3,2%	-3,7%	-3,7%
Administración pública y defensa	-0,3%	2,9%	2,4%	-5,5%	1,2%	0,5%	1,6%
Hogares privados con servicio doméstico	-0,1%	0,6%	0,8%	0,1%	1,5%	-2,0%	3,6%
<b>Total VAB (pc)</b>	<b>0,9%</b>	<b>1,4%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,4%</b>
Otros elementos del PIB	0,3%	3,7%	3,6%	2,7%	-2,2%	4,5%	0,8%
<b>P.I.B.</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,7%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,1%</b>	<b>-0,2%</b>	<b>1,3%</b>	<b>0,5%</b>

Fuente: Boletín Trimestrales del Banco Central del Ecuador.

### 1.2 Estimaciones de crecimiento para 2005 y proyecciones para 2006

El Banco Central del Ecuador redujo casi a mitad del año sus perspectivas iniciales de crecimiento para el año 2005 de un 3,6% a un 3,3%. La reducción en el PIB estimado se debió a una menor actividad petrolera de las compañías privadas<sup>13</sup>, que impactó ya en el primer trimestre del 2005. Las proyecciones de crecimiento de organismos internacionales difieren. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2005) proyectó en mayo del 2005 un crecimiento del 3% para el 2005 y también para el 2006, mientras que el Fondo Monetario Internacional calculaba, previo al cambio de gobierno de abril, un crecimiento del 3,9% en este año y un 3,7% en el 2006 (ver cuadro 9). La cifra real en el 2005 fluctuará alrededor del 3%. Y la tendencia del crecimiento para el 2006, como van las cosas, considerando además que éste es un año electoral, no será muy diferente.

**Cuadro 9**  
**Crecimiento del PIB en América Latina y el Caribe**  
**(2005 – 2006)**

Países	CEPAL (a)		FMI (b)	
	2005	2006	2005	2006
Argentina	7.3	4.5	6.0	3.6
Brasil	3.0	3.5	3.7	3.5
Chile	6.0	5.5	6.1	5.4
Colombia	4.0	4.0	4.0	4.0
<b>Ecuador</b>	<b>3.0</b>	<b>3.0</b>	<b>3.9</b>	<b>3.7</b>
Perú	5.5	4.5	4.5	4.5
<b>América Latina</b>	<b>4.3</b>	<b>3.8</b>	<b>4.1</b>	<b>3.7</b>

Fuente: (a) Estudio Económico de América Latina y el Caribe (2004-2005). (b) World Economic Outlook (abril, 2005).

Las perspectivas de crecimiento del producto en Ecuador, lo ubican como uno de los de menor desempeño en la región para el año 2005 y 2006. Ya el año 2004, sin considerar la actividad petrolera privada, el Ecuador se ubicó entre los cuatro países de la región de menor crecimiento, conjuntamente con la otra economía dolarizada: El Salvador. Este resultado es lamentable, pues el país tiene un potencial de crecimiento enorme. Y, además, la región se ha beneficiado en estos años de un favorable escenario externo, caracterizado por el crecimiento del PIB mundial (particularmente de los EEUU, donde el Ecuador coloca más del 40% de sus exportaciones) y el comercio internacional, el alza de los precios de las materias primas y del petróleo (en el caso de México, Venezuela o Ecuador), y las todavía relativamente bajas tasas de interés en el mercado financiero internacional. Incluso para nuestro país, un factor favorable adicional ha sido la depreciación del dólar frente al euro en los últimos años. Y por cierto han incidido positivamente las remesas de los y las emigrantes.

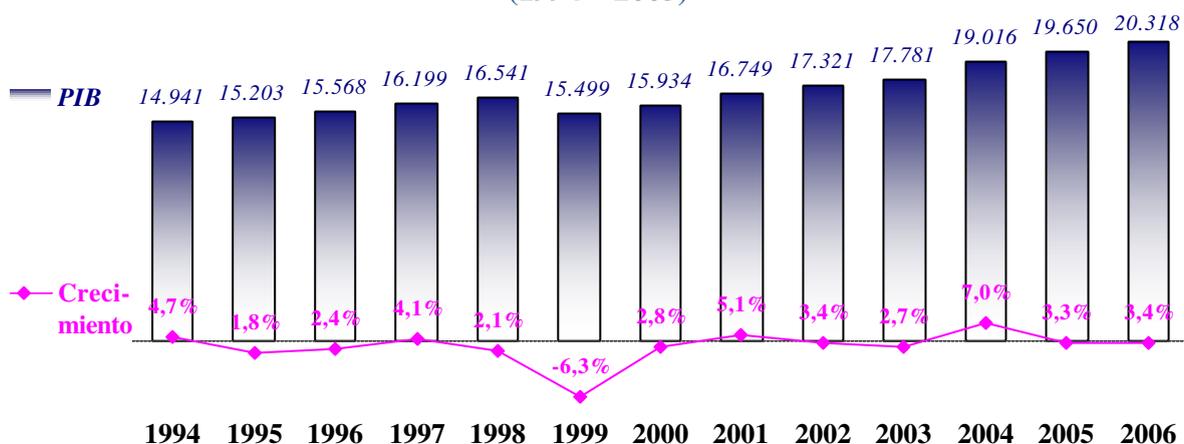
Entre las debilidades estructurales que limitan el crecimiento se tiene al estancamiento de la Formación Bruta de Capital Fijo en alrededor del 16% del PIB en los últimos tres años. La inversión del sector público prácticamente no ha crecido en los últimos años, limitando

<sup>13</sup> Las empresas petroleras privadas disminuyeron sus niveles de producción proyectados hasta fin de año. Adicionalmente, se debe recordar la pérdida de producción petrolera, como efecto de las manifestaciones presentadas en el Oriente ecuatoriano.

las inversiones en actividades clave para el desarrollo, como son los campos de Petroecuador, las empresas eléctricas y telefónicas.

Los resultados de las proyecciones realizadas por este Análisis de Coyuntura indican, en el mejor de los casos, un crecimiento del 3,4% del PIB para el año 2006, pero que bien podría ser revisado hacia abajo por efecto de la política contractiva con la que se enfrente el rebrote inflacionario.<sup>14</sup>

**Cuadro 10**  
**Producto interno bruto en millones de dólares y Crecimiento económico**  
**(1994 – 2005)**



2001, 2002, 2003 y 2004: Valores provisionales, semidefinitivos.

2005: Previsión del Banco Central del Ecuador.

2006: Proyección de Análisis de Coyuntura

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador

Entre los principales componentes de esta proyección resalta el comportamiento de la formación bruta de capital fijo, cuya tendencia explica un crecimiento para el próximo año del 7,7%, consistente con el crecimiento de las importaciones de bienes de capital industriales desde mediados del 2005. El consumo de los hogares y el consumo total mantendrían sus tasas de crecimiento superiores al 3% durante el 2006 (ver cuadro 11).

**Cuadro 11**  
**Proyecciones del PIB y de varios de sus componentes**  
**(2000 – 2006)**

Años	Producto Interno Bruto (PIB)	Gasto de consumo final total	Hogares Residentes	Formación bruta de capital fijo
2000	2,8%	4,0%	3,8%	12,1%
2001	5,1%	4,8%	5,4%	12,1%
2002	3,4%	4,6%	4,8%	17,6%
2003	2,7%	2,5%	2,7%	-1,6%
2004	6,9%	4,7%	5,0%	4,7%
2005	3,3%	3,5%	3,8%	5,0%
2006	3,4%	3,5%	3,7%	7,7%

2001, 2002, 2003 y 2004: Valores provisionales, semidefinitivos.

2005: Previsión del Banco Central del Ecuador.

2006: Proyección de Análisis de Coyuntura

Fuente: Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador.

<sup>14</sup> En general existe una amplia literatura sobre los métodos de proyecciones para series de tiempo, pero en este caso únicamente se ha utilizado el método más simple para estimar la tendencia del producto, que consiste en correr una regresión del PIB o indicador de interés, utilizando como regresores una constante y el tiempo. El supuesto básico es que las variables relevantes se mantienen constantes. Con esto es posible obtener un estimado simple del indicador a partir de su tendencia.

## 2. Tendencias del empleo

A diciembre del 2005 los principales indicadores del mercado laboral en la zona urbana presentaron un comportamiento diverso, según se desprende de la información de las Encuestas de Empleo del Banco Central que realiza en forma mensual la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Sede Ecuador. Aunque las tasas más importantes presentan leves variaciones, los problemas se centran en el tipo de empleo generado.

Así por ejemplo, a pesar del incremento de la tasa global de ocupación en el transcurso del año 2005 (2% desde enero a diciembre), el tipo de empleo generado sigue siendo precario. De hecho, el crecimiento de la ocupación en este año es el resultado exclusivo del incremento del subempleo (en 8%); más no representó una mejora en el nivel de empleo adecuado, el cual decreció en -4% (ver cuadro 12).

De esta manera, a pesar de que la tasa de desempleo ha bajado ubicándose en 9,8% de la población (en diciembre del 2005), el número de personas con estabilidad laboral y económica no ha crecido. De hecho, un segmento de la población ha disminuido su nivel de estabilidad, pasando del empleo adecuado al subempleo. Así en diciembre del 2005, la tasa de subempleo llegó a 49,2%; lo que significa que la mitad de la población ecuatoriana no logra ingresos laborales suficientes para acceder a un adecuado nivel de vida.

**Cuadro 12**  
**Indicadores del mercado laboral urbano en porcentajes de la población total (2005)**

Indicadores	Enero	Abril	Julio	Octubre	Diciembre
% población económicamente activa	45,60%	45,00%	44,60%	46,10%	46,10%
Tasa global de ocupación	88,50%	89,40%	88,88%	90,20%	90,70%
Tasa de ocupación adecuada	43,00%	42,10%	42,28%	42,60%	41,47%
Tasa de subempleo	45,40%	47,30%	46,60%	47,60%	49,23%
Tasa de otro tipo de Subempleo	38,60%	40,00%	40,51%	41,20%	43,26%
Tasa de Subempleo Visible	6,80%	7,30%	6,09%	6,40%	5,97%
Tasa de desempleo	11,50%	10,60%	11,12%	9,80%	9,30%
Tasa Desempleo Abierto	8,20%	7,50%	7,25%	5,50%	4,71%
Tasa Desempleo Oculto	3,40%	3,10%	3,87%	4,30%	4,59%

Fuente: Encuestas de empleo, Banco Central del Ecuador y FLACSO-Ecuador

El predominio del subempleo es un problema estructural que se presenta cada vez con mayor intensidad en el aparato productivo. Además, éste presenta una característica preocupante en su estructura. Debido a que la gran mayoría de subempleados se encuentran en la categoría de “otras formas de subempleo”, la cual abarcó al 43,3% de la población total en diciembre del 2005 (ver cuadro 12). Además, de enero a diciembre de este año, se incrementó en un 12%. Esto es preocupante, pues implica que cada vez es mayor el número de personas en empleos de muy baja productividad; es decir personas que trabajan 40 horas o más a la semana y que perciben ingresos inferiores al salario mínimo legal.

Asimismo, se debe resaltar que la mayor parte de las personas en subempleo pertenecen al sector informal. De esta manera, cada vez son mayores las condiciones de informalidad en el ámbito laboral, lo que muestra una realidad preocupante.

Por otro lado, las ramas de actividad según su generación de empleo urbano, muestran una evolución favorable, concretamente el comercio al por mayor y menor, la industria manufacturera y la construcción (ver cuadro 13). A pesar de una leve reducción durante el segundo trimestre del año, la industria manufacturera y la construcción recuperaron su capacidad de absorción de empleo creciendo en conjunto un 2% de la PEA. El desempeño de estas ramas permitió para el fin del año una recuperación de la tasa global de ocupación, y una reducción leve del desempleo.

**Cuadro 13**  
**Empleo según ramas de actividad, área urbana en porcentajes de la población (2005)**

Ramas	Ene	Abr	Jul	Oct	Dic
Agricultura, ganadería silvicultura, casa y pesca	1,5%	1,1%	1,19%	0,86%	1,00%
Explotación de minas y canteras	0,2%	0,3%	0,40%	0,12%	0,36%
Industrias manufactureras	15,8%	15,1%	13,85%	17,35%	16,53%
Suministro de electricidad gas y agua	0,4%	0,6%	0,36%	0,60%	0,39%
Construcción	7,6%	8,0%	7,32%	8,21%	7,33%
Comercio al por menor y mayor, y reparación de vehículos	31,5%	31,9%	32,12%	29,09%	32,28%
Hoteles y restaurantes	3,8%	3,5%	4,65%	4,70%	4,12%
Transporte almacenamiento y comunicaciones	7,6%	7,3%	8,03%	7,14%	7,14%
Intermediación financiera	1,6%	1,7%	1,78%	1,82%	1,70%
Otras ramas	30,1%	30,6%	30,29%	30,1%	29,16%

Fuente: Encuestas de empleo, Banco Central del Ecuador y FLACSO-Ecuador

Los indicadores de empleo urbano muestran diferencias según género (ver cuadro 14). La tasa de desempleo entre las mujeres se ha mantenido durante este año alrededor del 15%, es decir, un 7% superior a la de los hombres. Al revisar el subempleo, esta brecha se profundiza. Más de la mitad de las mujeres que participan en el mercado laboral se encuentran subempleadas (durante este año el porcentaje de mujeres en esta condición no ha bajado del 54%). La tasa general de ocupación explica una leve tendencia hacia la creación de empleo, pero sin modificar las diferencias.

**Cuadro 14**  
**Indicadores de empleo según género en porcentajes de la población (2005)**

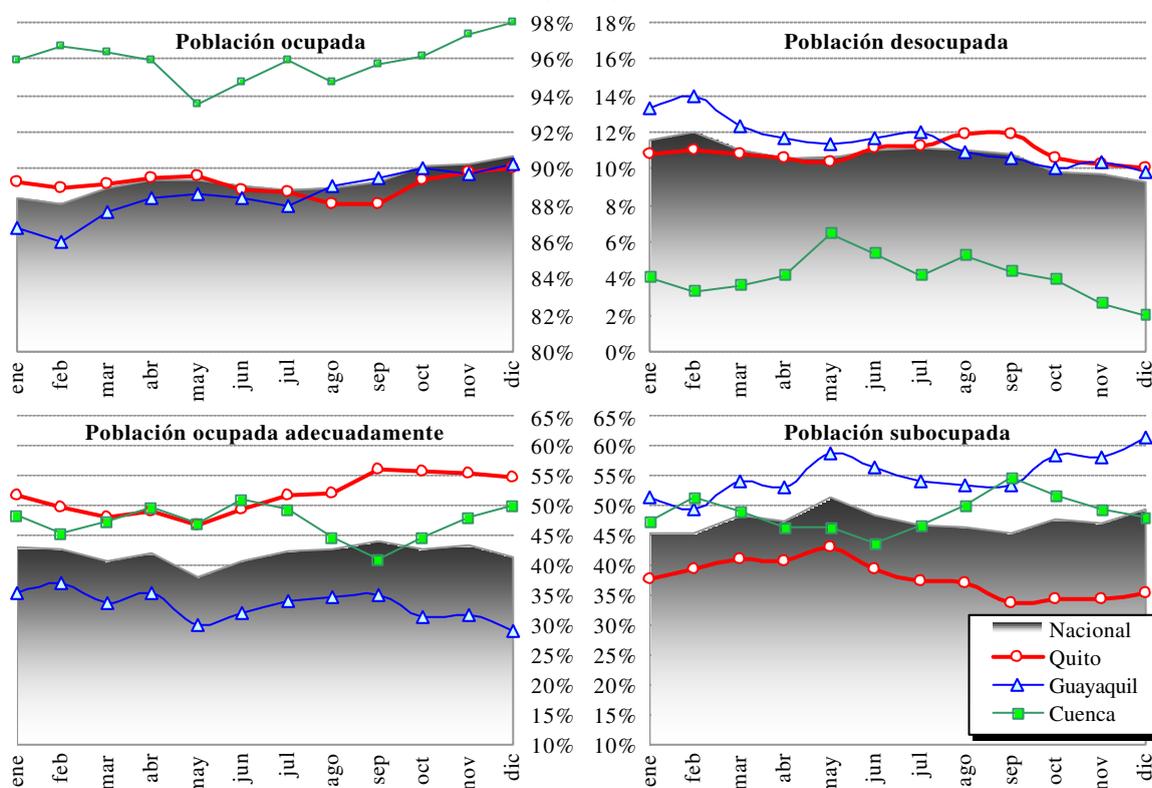
Mes	Sexo	Ocupación	Desempleo	Subempleo
Enero	Hombres	91,30%	8,70%	39,10%
	Mujeres	84,50%	15,50%	54,20%
Abril	Hombres	92,90%	7,10%	41,00%
	Mujeres	84,40%	15,60%	56,30%
Julio	Hombres	92,50%	7,50%	39,60%
	Mujeres	83,90%	16,10%	56,40%
Octubre	Hombres	94,10%	5,90%	41,50%
	Mujeres	85,00%	15,00%	55,60%
Diciembre	Hombres	94,51%	5,49%	43,49%
	Mujeres	85,63%	14,37%	56,87%

Fuente: Encuestas de empleo, Banco Central del Ecuador y FLACSO-Ecuador

Al analizar la evolución de los indicadores laborales por ciudades en el 2005, resalta el incremento de la población ocupada en Cuenca (llegando al 98%) y en Guayaquil, aunque en esta última con menor intensidad. Mientras que en Quito se mantuvo alrededor del 89%.

La ciudad de Cuenca tiene el nivel de ocupación más alto del país, una realidad que se registra desde hace varios años, explicable también por la emigración. Su fuerza laboral fluctúa levemente entre empleo adecuado y subempleo, sin embargo en términos generales se divide equitativamente entre estos dos grupos (alrededor del 48% cada uno). Por otro lado, el nivel de desempleo es relativamente bajo; y desde mayo de este año, mantuvo una tendencia a la baja hasta llegar al 2% en diciembre (ver cuadro 15).

**Cuadro 15**  
**Indicadores de Empleo de Quito, Guayaquil y Cuenca, en porcentajes de población.**  
**(2005)**



Fuente: Encuestas de Empleo FLACSO-Ecuador.

Por otro lado, Guayaquil presenta los resultados más altos de subempleo urbano del país (62% en diciembre), situación que no ha cambiado en tres años. Este es un serio problema estructural del mercado laboral guayaquileño. Así, desde el 2003 hasta el 2005, se ha mantenido la misma relación de trabajadores en el subempleo (6 de cada 10). Asimismo, en estos tres años, el desempleo en esta ciudad, no ha bajado del 10% de su PEA (con la única excepción de diciembre del 2003: 9,7%).

Por otro lado, en la capital del país (Quito), aunque con mayores niveles de desempleo en relación a Cuenca, sus niveles de subempleo no superan el 40%, lo que la ubica como la ciudad con la mayor creación de empleos adecuados.<sup>15</sup>

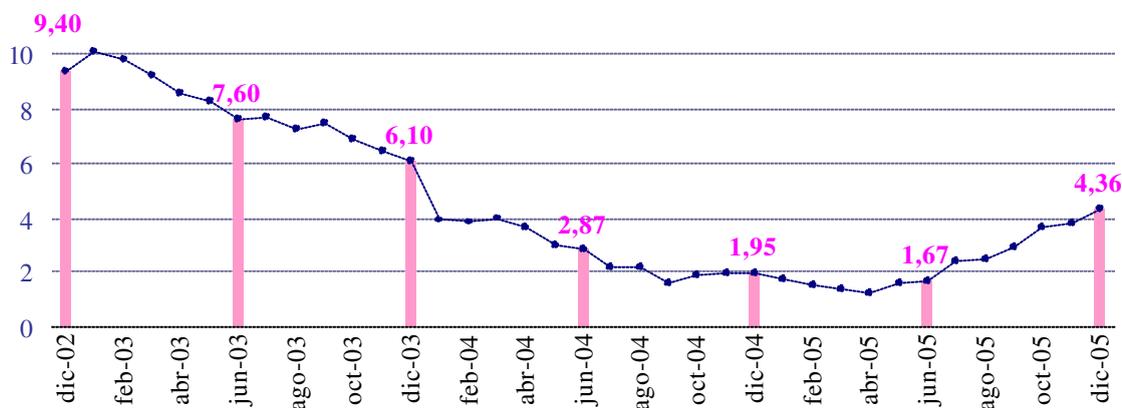
<sup>15</sup> La distribución del empleo según rama de actividad en las ciudades de la encuesta, explica una mayor participación porcentual de las ramas educación y servicios sociales, construcción, y administración pública en Quito.

### 3. Inflación y salarios

El año 2005 cerró con una inflación anual de 4,36%. Este valor refleja una importante aceleración del ritmo de crecimiento de los precios comparado con el año anterior (1,95%). Como se puede ver en el cuadro 16, la evolución de la inflación anual evidenció un repunte sostenido a partir del mes de abril; en el cual el país atravesó una fuerte inestabilidad política. Esta situación fue agravada en el mes de agosto con el paro provincial de la Amazonía.

Asimismo, otro factor importante que incidió en la escalada inflacionaria fue la inyección de liquidez a la economía, producto de la devolución de los fondos de reserva. La cual se inició en el mes de septiembre, y que sumada a los incrementos recurrentes de las pensiones de la enseñanza primaria y secundaria en los establecimientos educativos de la región sierra, contribuyeron al fuerte incremento de la inflación anual en el 2005 (ver cuadro 16).

**Cuadro 16**  
**Evolución de la Inflación Anual**  
**(2002 – 2005)**

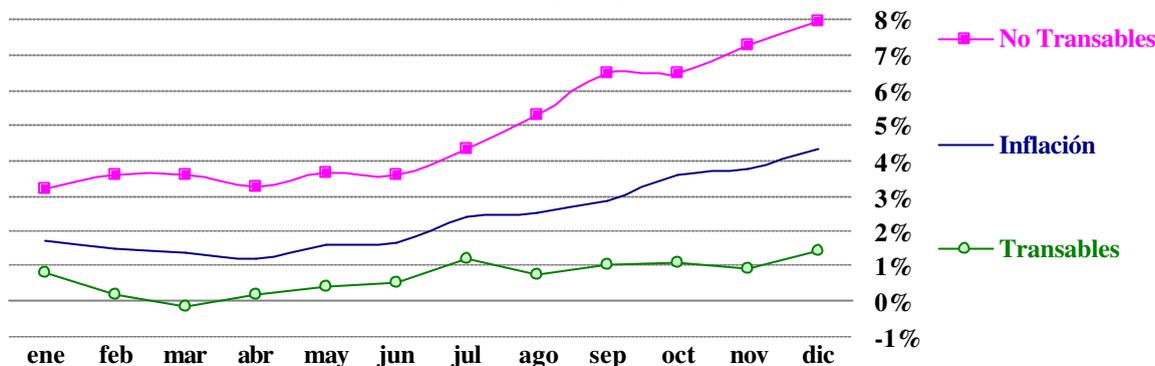


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Adicionalmente a las dificultades políticas y los impactos de la devolución de los fondos de reserva, el país atravesó durante el último trimestre de 2005 fuertes dificultades climáticas. En la Sierra, se presentaron fuertes heladas que afectaron a varios cultivos; mientras que la Costa, atravesó una larga temporada de sequía que no sólo impidió la siembra de varios productos, sino que incluso causó la muerte de ganado. Debido a esto, la inflación experimentada por el sector agrícola mostró una importante y creciente contribución a la tasa de inflación anual.

Es interesante resaltar que, de acuerdo con el Informe Mensual de Inflación del Banco Central del Ecuador de octubre del 2005, la entrega de los fondos de reserva habría provocado un “tirón de demanda” con un mayor impacto en la canasta de bienes no transables (al ser éste un segmento caracterizado por un menor grado de competencia). Consolidándose la tendencia creciente de la variación de precios de este grupo, convirtiéndose en los responsables de la escalada inflacionaria de este año (ver cuadro 17).

**Cuadro 17**  
**Inflación de Transables y No transables**  
**(2005)**

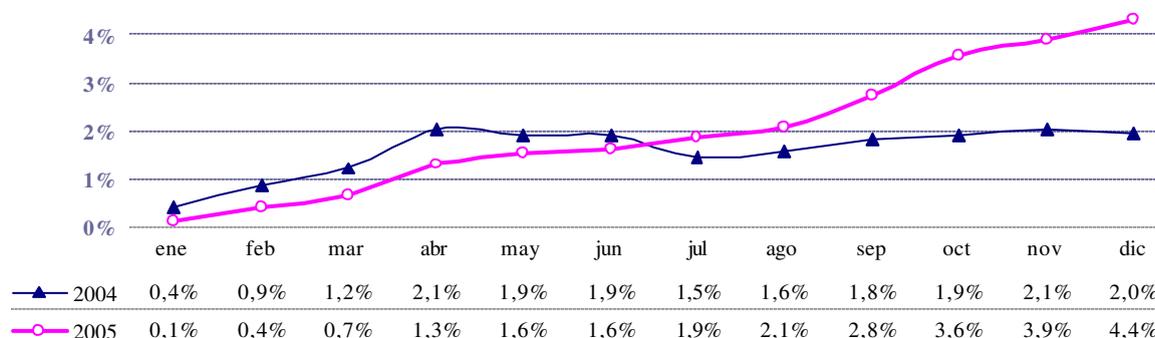


Fuente: "Informe mensual de Inflación" del Banco Central del Ecuador.

Un factor adicional que pesaría en el resultado final de este indicador es la apreciación del dólar en lo que va de este año, que ejerce presiones inflacionarias por el incremento de precios que provoca en los bienes importados (bienes de consumo, materias primas y bienes de capital).

Así, el año 2005 concluyó con un repunte de la inflación. Este indicador, desde enero a diciembre de este año, acumuló un crecimiento de 4,36%, resultado superior al 2,0% anual registrado en el 2004 (ver cuadro 18). Esto es una señal que debería ser considerada con suficiente responsabilidad por las autoridades, sobre todo si el nivel de precios no se reduce sustantivamente en el 2006. La meta del 3% para el 2006, planteada por Diego Borja, ministro de Economía, resulta ambiciosa considerando que no será fácil frenar la escalada inflacionaria, que podría llevar a que el año 2006 concluya con un 6% de inflación promedio. Este repunte inflacionario, en el contexto de una "enfermedad holandesa"<sup>16</sup> agudizada, agrava aún más la frágil situación de la competitividad del aparato productivo y podría ser otro indicador de la debilidad de la dolarización.

**Cuadro 18**  
**Inflación mensual acumulada**  
**(2004 - 2005)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

La inflación acumulada de enero a agosto del 2005 (2,1%) ya superó el resultado de todo el año anterior (2,0%), por efecto de la presión del alza de los bienes no transables (que representan

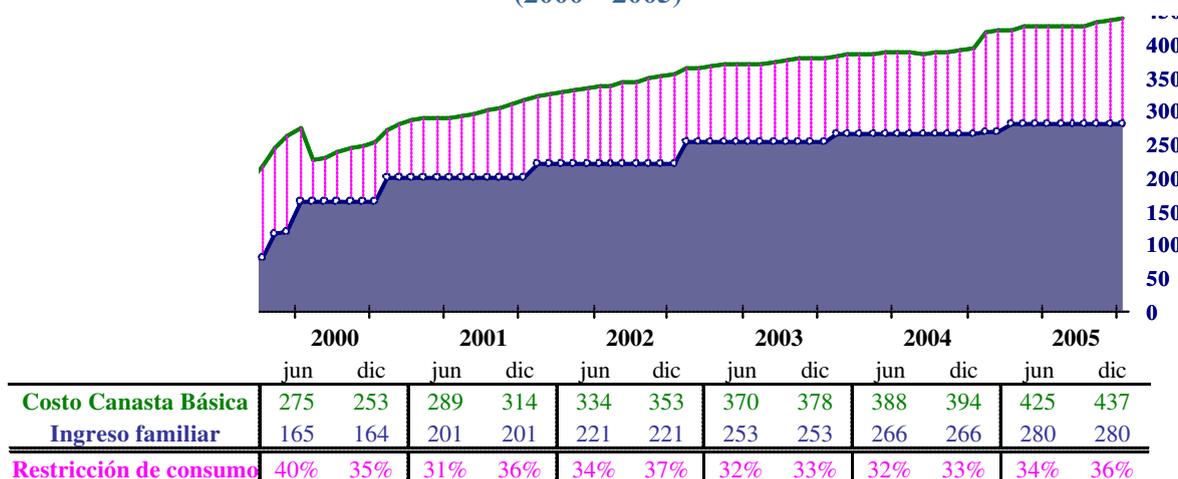
<sup>16</sup> Sobre el tema de la "enfermedad holandesa" se puede consultar en el anterior Análisis de Coyuntura.

aproximadamente un 40% de la canasta utilizada para la medición del índice de precios al consumidor).<sup>17</sup> Ya en los años anteriores se notó una clara diferenciación de la tendencia de la inflación entre bienes transables y no transables. Los segundos experimentaron un proceso desinflationario mucho más lento que los transables, alcanzando niveles altos. Esta realidad, como explicó en anteriores Análisis de Coyuntura, ocasiona nuevas dificultades al aparato productivo en la medida que los precios de los servicios, por ejemplo, se mantiene en niveles elevados, incrementando los costos de producción, mientras que las empresas nacionales deben competir con productos importados abaratados por efecto de la misma rigidez cambiaria y también de la apertura comercial.

En lo referente a la inflación mensual de diciembre del 2005 (0,46%), los grupos que mayor presión ejercieron fueron los servicios relacionados con alquiler y vivienda. De hecho, sólo el rubro de alojamiento explica casi la mitad de la inflación de este mes. Así, de las doce divisiones consideradas para la medición de la variación del IPC, sólo tres influyeron en la escalada inflacionaria: alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles (0,25); alimentos y bebidas no alcohólicas (0,10); y muebles, artículos para el hogar (0,02).

Según el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), el costo de la canasta familiar básica (75 artículos considerados) fue de 437,41 dólares, mientras que el ingreso mínimo mensual de una familia con 1,6 perceptores alcanzó los 280 dólares, esto implica una restricción de consumo de 157,41 dólares, es decir un déficit del 36% del valor de la canasta (ver cuadro 19).

**Cuadro 19**  
**Costo de la canasta familiar básica, Ingreso familiar mensual y Brecha de consumo**  
**en dólares y en porcentajes**  
**(2000 – 2005)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Dado que los datos de la canasta familiar básica e ingresos del INEC se publican en dólares corrientes, lo que no permite identificar el poder adquisitivo real de los ingresos por el efecto de la inflación, se utilizó el índice de precios al consumidor (IPC), para expresar todos los meses en cifras reales de enero del 2004 (ver cuadro 20).

<sup>17</sup> Para identificar la importancia de los diferentes grupos de bienes en los gastos de los hogares urbanos, utilizamos datos de la Encuesta de ingresos y gastos de los hogares urbanos del 2003 (ENIGHU, Tercer Trimestre: INEC, 2003). En promedio, un hogar con 5 miembros distribuye su gasto corriente mensual entre un 20% para alimentos y bebidas no alcohólicas, un 18% en alojamiento, agua, electricidad, gas, un 8.7% en bienes y servicios diversos, 9.5% en transporte, 6% en educación, y un 4% en salud, entre los de mayor influencia.

**Cuadro 20**  
**Ingreso laboral y Canasta familiar básica en cifras reales de enero 2004\***

Meses	Canasta Familiar real	Ingreso familiar real	Brecha
Ene-04	361,75	265,95	95,80
Jun-04	381,92	261,95	119,98
Dic-04	388,36	261,84	126,51
Ene-05	410,55	261,48	149,07
Jun-05	411,80	271,24	140,56
Dic-05	412,68	264,17	148,51

(\*) Deflactor: Índice de precios al consumidor, enero 2004=100.

Fuente: INEC, boleta de resumen de canasta básica y vital.

Los resultados permiten observar que, en cifras reales, la brecha entre el ingreso y la canasta básica ha evolucionado negativamente desde el 2004 hasta el 2005. Y esta tendencia se mantendrá mientras no se produzca un sostenido crecimiento de la economía, mientras no se generen empleos suficientes y de calidad, y mientras no se aplique una adecuada política salarial.

Recuérdese que los ingresos de los trabajadores se desagregan entre la Remuneración Sectorial Unificada, o salario mínimo, equivalente a 150 dólares; y, el décimo tercer y décimo cuarto sueldo, ambos de 12 dólares, y a partir del primero de enero del 2005 la remuneración sectorial unificada se incrementó en 8,8 dólares.<sup>18</sup> Si se considera sólo los 150 dólares mensuales del salario mínimo vital, el déficit se acerca a las dos terceras partes. En enero, los empleadores se negaron a aceptar incremento alguno. Los trabajadores solicitaron 50 dólares de alza. En una negociación, más parecida a un sainete, el alza aprobada fue de 30 dólares, pero a poco, en vista de que estaba impugnado el representante de los empleadores, esta decisión fue desconocida... y a la postre el alza quedaría en 10 dólares por mes: decisión que ha sido cuestionada por los sindicatos y los empresarios...

Hay que tener presente también que la cobertura de los salarios en relación a la canasta básica experimenta un estancamiento desde el 2004. Esto eleva la precariedad de amplios sectores de la sociedad y demuestra que la política salarial ocupa el último puesto del alfabeto de la política económica. Tan es así, que la determinación de los salarios es tarea del Ministerio de Trabajo, al que tradicionalmente se le da poca relevancia política y que, por eso, tiene un presupuesto minúsculo. Pero más que eso, es notoria la falta de comprensión del tema salarial.

Al igual que en otros años, al iniciar el año 2006, se repitió el tira y afloja por el alza de los salarios. Para los unos, los empleadores, siempre les es difícil aceptar un incremento. Sus argumentos son conocidos. Que las condiciones de la economía no lo permiten. Que perderían competitividad. Que un salario más alto provoca un mayor desempleo o una mayor informalidad. Por el otro lado los dirigentes sindicales buscan un alza que les permita comprar la canasta básica familiar, para terminar aceptando un aumento que apenas cubre el deterioro del ingreso por efecto de la inflación y en no pocas ocasiones aún menos. Y como con frecuencia no hay acuerdo entre las partes, el ministro del Trabajo define el incremento apegado a parámetros legales, que le limitan su accionar a la inflación esperada.

<sup>18</sup> En el caso de los salarios, se utilizan las cifras de la canasta básica del INEC y la información de ingresos laborales proviene de las Encuestas de Empleo del área urbana del Banco Central levantada mensualmente por FLACSO.

La mezquindad compite con la miopía del sector empresarial. Los empresarios han asumido como un dogma aquellos mensajes que cuestionan los incrementos salariales. Cuando en realidad, como lo demuestran cada vez más estudios, los bajos niveles salariales se correlacionan con elevados niveles de desocupación. Una dinámica política salarial, integrada en una política económica que tenga presente que “todo comienza y termina en la gente” -como escribió Diego Borja, flamante ministro de Economía, el cuarto con que concluyó el año 2005-, mejora las condiciones de vida de la población, reduce la pobreza, reactiva la demanda y potencia la productividad de las empresas, generando condiciones adecuadas para la generación de empleo. No se sostiene el argumento de que -considerando el creciente peso de la informalidad- son pocas las personas que se benefician con mayores salarios, pues, en realidad, los sectores marginados obtienen ventajas de un mayor poder adquisitivo de los trabajadores, en tanto éstos demandan gran cantidad de bienes y servicios ofertados por el sector informal. Tampoco es sostenible depredar más los salarios para buscar mejoras en la competitividad, cuando en realidad lo que pesa en demasía en los costos de producción, entre otros factores, son las elevadas tasas de interés. Si los salarios siguen deteriorándose, la economía no logrará incrementos efectivos en su competitividad y la sociedad seguirá lejos del equilibrio macrosocial, indispensable para su desarrollo. Y con todo esto las presiones emigratorias se mantendrán en forma inalterada.

#### 4. Pobreza y desigualdad

Aunque la evolución de los principales indicadores sobre pobreza y desigualdad no pudo ser obtenida de fuentes oficiales para el período de interés de este análisis de coyuntura, se puede afirmar, a partir de inferencias indirectas, que la incidencia de la pobreza de ingresos se ha mantenido estable con una leve tendencia descendente en el área urbana del país hasta finales del 2005 (ver cuadro 21). Los datos difieren por ciudad.<sup>19</sup> Los resultados para Guayaquil explican una tendencia creciente del número de hogares bajo la línea de pobreza, diferente a Quito y Cuenca, ciudades donde se presentan leves disminuciones (ver cuadro 22), lo que es coherente con los resultados del mercado laboral en esas ciudades. La tasa de ocupación adecuada es más alta en estas dos ciudades en relación a Guayaquil, donde, el subempleo durante el 2005 ha crecido del 51 al 58%.

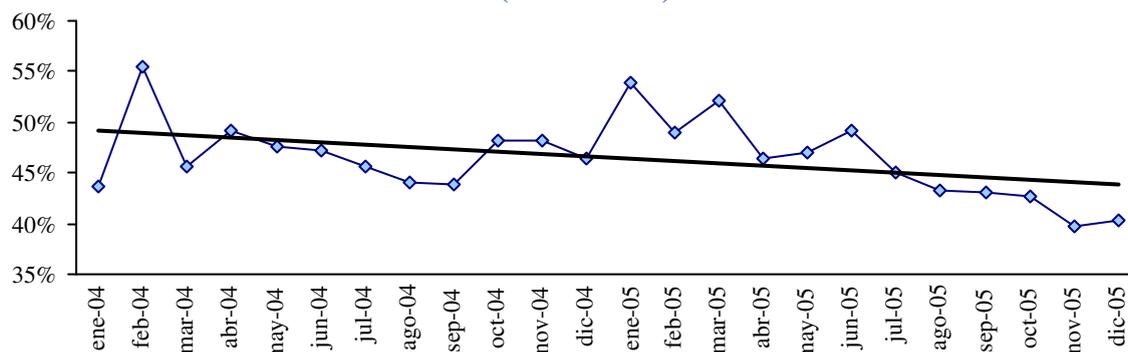
La última información publicada por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) corresponde al 2002.<sup>20</sup> Una aproximación al comportamiento de estos indicadores para el área urbana ha sido calculada utilizando las encuestas mensuales urbanas de empleo del Banco Central y FLACSO-Ecuador desde enero del 2004 hasta diciembre del 2005, mediante el método indirecto de medición de la pobreza, denominado así por utilizar el ingreso como variable central (ver cuadros 21 y 22). En este caso, se utiliza el ingreso per cápita del hogar. Se considera como “pobre” a un hogar cuando su ingreso es inferior a la línea de pobreza definida por el BID y el Banco Mundial, esto es 2 dólares por día. Este método es ampliamente discutido en la literatura relacionada, dado que el ingreso es una variable más inestable que el consumo; por las dificultades para medir la variable de

<sup>19</sup> La muestra tiene muy pequeñas variaciones entre los meses. Para octubre del 2005 esta compuesta por 1883 casos de Cuenca, 3625 de Quito, y 3717 de Guayaquil.

<sup>20</sup> Acorde al Primer Informe de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las mediciones realizadas para el período 2000-2002 sugieren una disminución de la pobreza probablemente asociada a la desaceleración de la inflación, la recuperación de los salarios reales, la caída del desempleo, la reactivación económica luego de la fuerte contracción de 1998 y 1999, y las remesas del exterior. Finalmente, entre 2002 y 2004, la pobreza de ingresos ha permanecido relativamente constante.

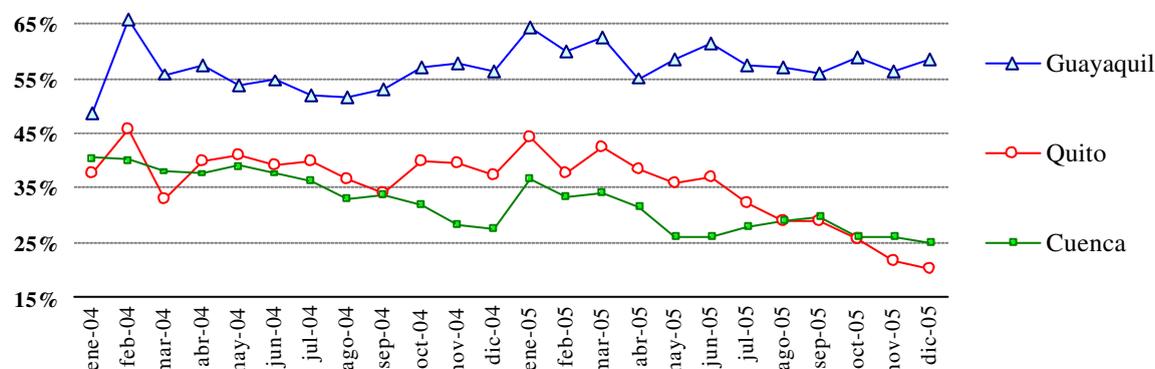
análisis por ser susceptible a subestimaciones importantes; y, porque en estas estimaciones, lo adecuado es utilizar una medida acorde a la realidad de cada país. En todo caso, el interés de esta parte del análisis es revisar exclusivamente la tendencia del indicador y no específicamente su resultado.<sup>21</sup>

**Cuadro 21**  
**Tendencia de la incidencia de la pobreza**  
**en porcentajes de población**  
**(2004 - 2005)**



Fuente: Encuestas mensuales de Empleo Banco Central del Ecuador-FLACSO-E.

**Cuadro 22**  
**Incidencia de la pobreza en Quito, Guayaquil y Cuenca**  
**en porcentajes de población**  
**(2004 - 2005)**



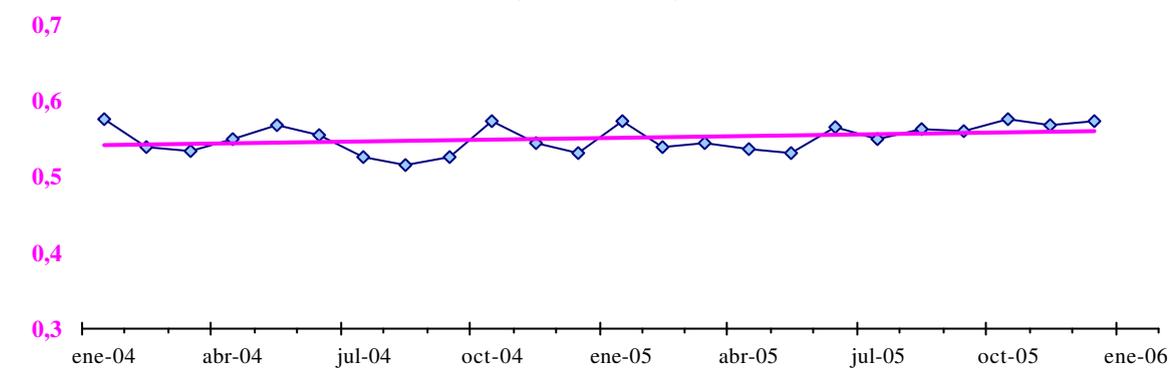
Fuente: Encuestas mensuales de Empleo Banco Central del Ecuador-FLACSO-E.

Los indicadores de pobreza medidos por ingresos son especialmente sensibles en el corto plazo. Esto no permite observar tendencias estructurales. Una primera aproximación a la distribución de ingreso puede hacerse con el coeficiente de Gini, que mide su grado de desigualdad (ver cuadro 23).<sup>22</sup> Este indicador no presenta substanciales modificaciones en el período enero 2004 hasta diciembre del 2005, aunque sus resultados difieren según las ciudades de la encuesta.

<sup>21</sup> El indicador estima la pobreza sin corregir el posible subregistro de los ingresos. El indicador calculado es la *Incidencia de la pobreza*, definida como el número de hogares cuyo ingreso total per cápita es menor a la línea de pobreza seleccionada. Los valores de los ingresos per-cápita y de la línea de pobreza fueron deflactados utilizando el índice de precios al consumidor (IPC: INEC, octubre 2005) tomando como mes de base a enero del 2004. No se recomienda utilizar estos resultados para ningún análisis adicional al indicado.

<sup>22</sup> El Coeficiente de Gini mide el grado en que la distribución del ingreso entre los individuos se desvía de una distribución perfectamente igualitaria. El coeficiente va de 0 (que significa igualdad perfecta) a 1 (una desigualdad total) (UNICEF, 2000)

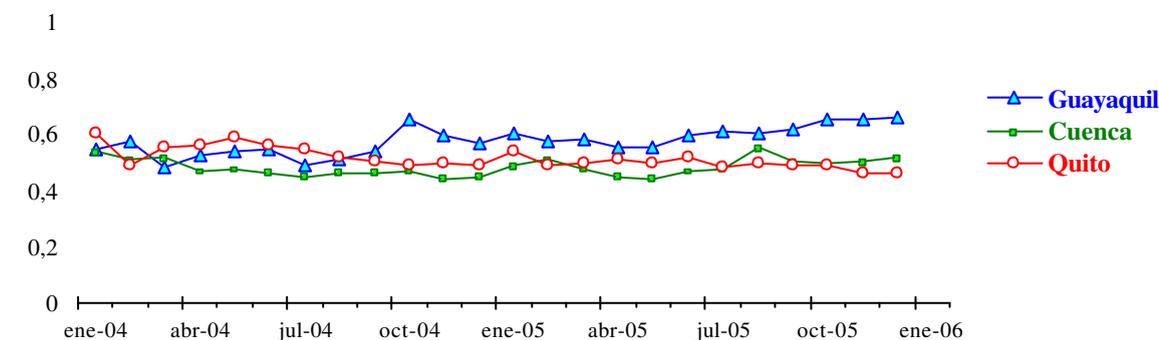
**Cuadro 23**  
**Coefficiente de Gini en el área urbana**  
**(2004 - 2005)**



Fuente: Encuestas mensuales de Empleo Banco Central del Ecuador-FLACSO-E

Guayaquil es la ciudad con mayor desigualdad en la distribución del ingreso del país, y en el período de análisis se ha fortalecido esta tendencia. Este indicador ha tenido una reducción en Quito, mientras que en Cuenca no se presentaron mayores cambios. Esta última ciudad presenta los mejores resultados del país (ver cuadrado 24).

**Cuadro 24**  
**Coefficiente de Gini de Quito, Guayaquil y Cuenca**  
**(2004 - 2005)**



Fuente: Encuestas mensuales de Empleo Banco Central del Ecuador-FLACSO-E

La evolución de la desigualdad de los ingresos en el sector urbano se mantiene en niveles realmente preocupantes en los últimos años. Basta ver las cifras del cuadro 25.

**Cuadro 25**  
**Desigualdad de ingresos en el sector urbano**  
**(1988, 1995, y 2000 - 2004)**

Años	Quintiles de ingreso				
	1	2	3	4	5
1988	3,87%	9,94%	14,55%	21,01%	50,63%
1995	4,13%	8,71%	13,03%	19,19%	54,93%
2000	2,17%	6,10%	11,06%	18,16%	62,52%
2001	1,71%	5,85%	10,83%	17,29%	64,32%
2002	1,68%	5,67%	8,48%	22,48%	61,69%
2003	1,72%	6,55%	9,55%	20,56%	61,62%
2004	1,73%	6,70%	9,47%	19,78%	62,32%

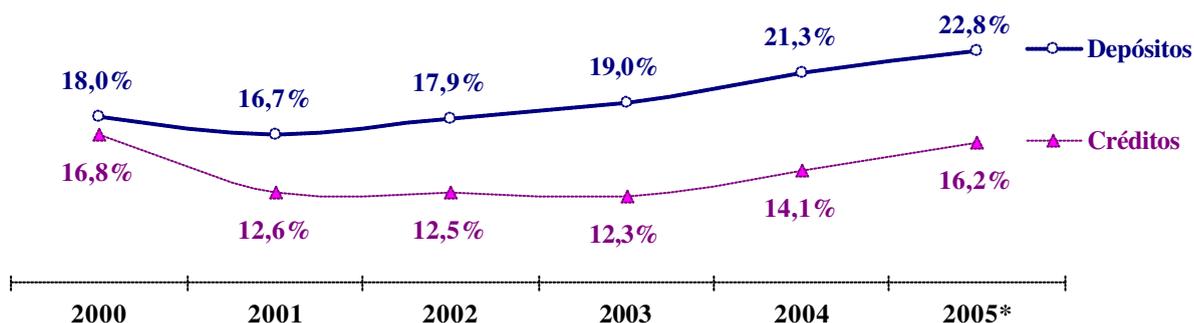
Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE, 2005

## 5. La situación del sector financiero

Uno de los factores de mayor incidencia en el comportamiento económico es la evolución del sistema financiero, en especial del crédito. En anteriores números de Análisis de Coyuntura se puede revisar la evolución mensual del total de captaciones, inversiones y cartera bruta, cuyas tendencias no se han modificado substancialmente. En esta oportunidad se presenta un análisis de estos indicadores en relación al PIB, la evolución del crédito según rama de actividad con sus variaciones en los últimos semestres, y la distribución del crédito según destino o tipo.

Dado que los indicadores del sistema financiero son acumulativos es necesario retroceder algunos años para observar la tendencia. Desde el 2001, los depósitos han tenido un importante crecimiento en relación al PIB, pasando de un 16,7%, hasta un 22,8% en el 2005.<sup>23</sup>

**Cuadro 26**  
**Evolución del crédito y depósitos en relación al PIB**  
**A diciembre de cada año**  
**(2000 – 2005)**



(\*) Para el año 2005 se proyectó las cifras del mes de diciembre de dicho año.

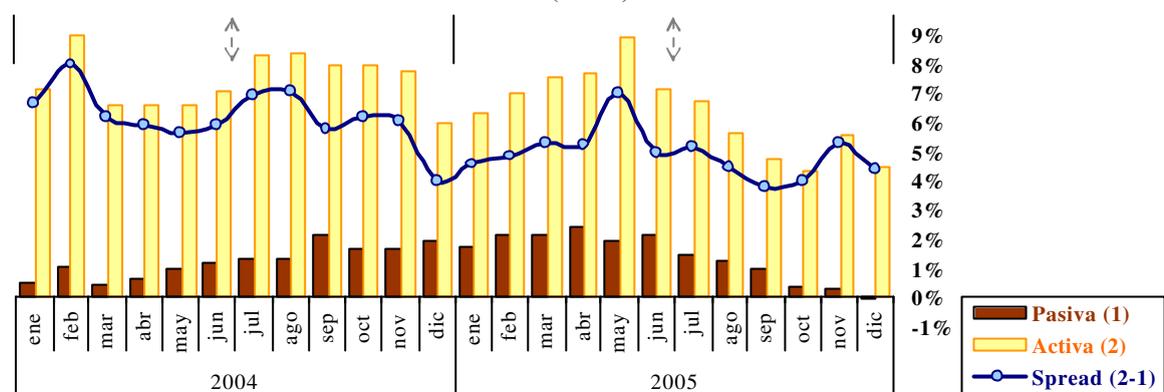
Fuente: Boletines Macrofinancieros de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

Desde el año 2004 hasta el final del 2005, la tendencia del *spread* bancario real (diferencial entre la tasa activa y pasiva en términos reales) en términos generales se ha mantenido a la baja. Como se puede ver en el cuadro 27, la tendencia del *spread* bancario real varía en cada semestre. Así, a diferencia de los otros meses, en el primer semestre del 2005, el *spread* cambiario creció. Sin embargo, el resto del año recuperó la tendencia a la baja que venía arrastrando desde el año 2004, cerrando el 2005 en 4,38% (ver cuadro 27).

A inicio del 2005, la tasa activa crecía consistentemente. En el mes posterior a la crisis política, ésta experimentó una abrupta subida. Pasando de 7,7% en mayo a 8,9% en abril. En contraste, en el mismo período, la tasa pasiva fue reducida de 2,4% a 1,9%. Esto incrementó el margen de ganancia de los bancos en 7,0%, lo que explica las enormes utilidades del sector financiero. Sin embargo, el comportamiento diferenciado por semestre que se evidenció en el *spread* bancario, se mantiene en lo que respecta a las tasas activa y pasiva. Así, desde junio a diciembre, la tendencia de ambas tasas cambió radicalmente, reduciéndose mes a mes, hasta llegar en diciembre a los niveles más bajos del año (tasa activa de 4,4% y tasa pasiva de -0,06%).

<sup>23</sup> Seguramente producido por la decisión de la banca de mantener elevados y crecientes niveles de liquidez (Análisis de Coyuntura Económica, 2004). Sea cual fuere el motivo y pese al crecimiento del crédito, el total del crédito canalizado a la economía con relación al PIB, es uno de los más bajos de Latinoamérica y muestra los altos niveles de racionamiento de crédito que sufren amplios segmentos de la economía ecuatoriana.

**Cuadro 27**  
**Tasas reales de interés activas y pasivas\***  
**(2005)**



(\*) Tasas de interés referenciales nominales descontadas las inflación. Para el cálculo del Spread se tomaron los valores absolutos de las tasas activas y pasivas.

Fuente: Boletines Macrofinancieros de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

De acuerdo con el estado de pérdidas y ganancias de los bancos privados, publicado por la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, la utilidad neta de los bancos privados en el 2005 fue 158,5 millones de dólares, un 31% más que en el 2004: “Los bancos tuvieron un extraordinario 2005. declararon utilidades récord a la vez que incrementaron de manera significativa sus provisiones”, reconoce Walter Spurrier (Análisis Semanal del 13 de enero del 2006). Las comisiones cobradas por los bancos por sus servicios en relación a sus ingresos financieros han tenido un crecimiento constante desde el año 2000 (ver cuadro 28).

**Cuadro 28**  
**Evolución de Comisiones/Ingresos de los bancos privados**  
**(2000 – 2005)**

Año	Ingresos financieros <sup>a</sup>	Comisiones Ganadas	Comisiones/Ingresos %
2000	136.1149,2	68.405,8	5,0%
2001	598.473,6	94.692,9	15,8%
2002	680.882,5	116.088,2	17,0%
2003	718.488,7	132.362,9	18,4%
2004	798.470,3	178.510,8	22,4%
2005 <sup>b</sup>	678.050,7	178.987,4	26,4%

(a) Para el cálculo en los años 2000 y 2001 se utilizaron las cuentas Comisiones e Ingresos Financieros. A partir del 2002 se sumaron las cuentas Intereses y descuentos ganados, Comisiones, y Utilidades financieras.

(b) Información a septiembre.

Fuente: Reportes financieros de los Bancos Privados, Superintendencia de Bancos (2000-2005)

Al analizar la evolución del crédito según rama de actividad, se evidencia como los “servicios” cada vez toman más protagonismo en la economía ecuatoriana. Así, mientras en el año 2001 esta rama recibía el 10% del crédito total, en el 2005 recibió el 32%, tres veces más que hace cinco años, convirtiéndose en la rama con mayor atención crediticia. Esta situación es en parte explicada por el hecho que, justamente este sector, ha reducido considerablemente su porcentaje de morosidad. De hecho, en el 2005 esta rama registró el nivel más bajo de morosidad, lo que refleja la rentabilidad actual de los servicios. Además, es importante mencionar que en esta actividad no existe una gran concentración del crédito en pocas manos; del total nacional de personas con crédito, el 35% pertenece a esta rama (ver cuadro 29).

Muy por el contrario, la “agricultura, silvicultura, casa y pesca” cada vez recibe menos atención crediticia. Ya que, a pesar de la reducción del porcentaje de morosidad (de 21% en el 2001 a 17% en el 2005), este sigue siendo alto, lo que convierte a esta rama en cliente de alto riesgo. Así, el ya bajo porcentaje de crédito recibido en el 2001 (10%), bajó a casi la mitad en el 2005 (6%); siendo una de las ramas con menor crédito concedido. Esta situación es preocupante, si se considera que en esta rama es en donde se agrupa una gran cantidad de personas económicamente activas (27%). Sin embargo, a pesar del significativo número de agricultores en el país, sólo el 2% del total de sujetos de crédito, se encuentran en esta rama. Además, al relacionar el monto de crédito recibido y el número de personas atendidas en esta rama, se evidencia una alta concentración en la asignación de créditos. Es decir, que el crédito para agricultura es repartido en pocas manos (ver cuadro 29).

**Cuadro 29**  
**Crédito según rama de actividad económica**  
**(2001 y 2005)**

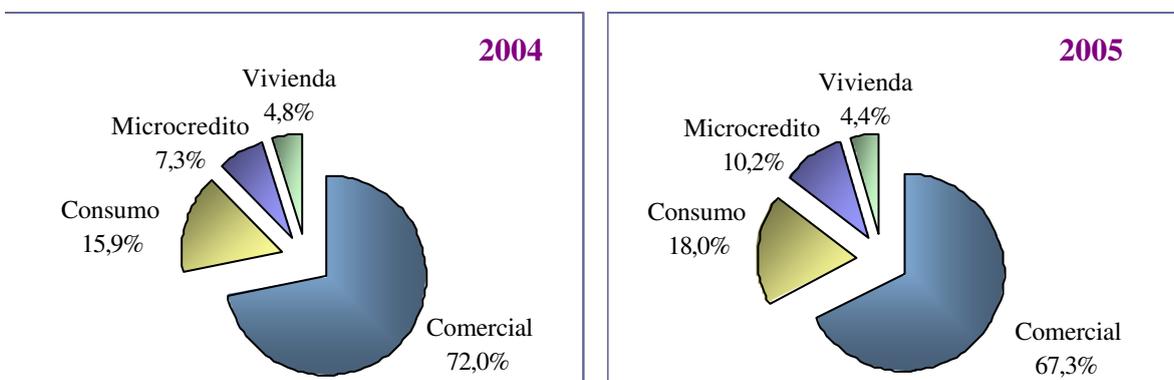
Rama de actividad económica	Saldo		Morosidad		Sujetos de crédito		PEA por sector
	2001	2005*	2001	2005*	2001	2005*	
Servicios	10%	32%	9%	3%	14%	35%	18%
Comercio al por mayor y menor	26%	22%	6%	5%	10%	21%	19%
Manufactura	17%	12%	5%	4%	2%	2%	10%
Establecimientos financieros	5%	9%	4%	9%	1%	6%	4%
Personas Naturales	23%	8%	22%	11%	70%	31%	10%
Agricultura/silvicultura/caza/pesca	10%	6%	21%	17%	1%	2%	27%
Otros	9%	10%			2%	2%	12%
<b>TOTAL</b>	<b>3.175</b>	<b>9.831</b>	<b>11%</b>	<b>6%</b>	<b>701.868</b>	<b>4.326.124</b>	<b>100%</b>
	millones de dólares				número de personas		

(\*) Valores a noviembre

Fuente: Boletines Macroeconómicos de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

La distribución del crédito según tipo de sector para los períodos enero-octubre 2005 y 2004, indica una concentración en el segmento comercial y de consumo (ver cuadro 30). Este último segmento ha retrocedido un 3,7% entre períodos. Otro destino del crédito que ha ganado dinamismo es el microcrédito, que ha crecido un 2,9% en los períodos señalados, pero sigue siendo un sector marginal dentro del sistema financiero.<sup>24</sup>

**Cuadro 30**  
**Distribución del crédito según tipo**  
**(enero-octubre del 2004 y 2005)**



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

<sup>24</sup> Para un análisis sobre la incidencia distributiva del microcrédito, ver en el Anexo el Recuadro 2.

En los últimos años, las microfinanzas se han constituido en un mecanismo que contribuye al desarrollo socio-económico de los países y que busca paralelamente la reducción de los niveles de pobreza. El Ecuador, a pesar de que no hay una verdadera política pública que la aliente, ha construido una base relativamente sólida de instituciones de microfinanzas, las mismas que giran alrededor del sistema de cooperativas de ahorro y crédito, principalmente. En los años noventa se han creado varias organizaciones no gubernamentales y bancos privados con este enfoque.<sup>25</sup>

A diferencia de los resultados del sector productivo, destacan las altas tasas de crecimiento del sector financiero en los últimos años. A julio del 2005, la diferencia entre depósitos captados y créditos concedidos alcanza un 7,6 del PIB, fondos que permanecen en el sistema financiero. Según el Banco Central (Boletín de Información Estadística Mensual, octubre 2005), el total de activos externos netos de los bancos nacionales en sus agencias *off-shore* alcanzan 1.736,9 millones de dólares, cifra que, sumada a las utilidades del sector anteriormente mencionadas, es un indicador de su prosperidad... pero no necesariamente de su integración en el aparato productivo nacional. Una de las tareas pendientes es lograr una mayor profundidad del sistema financiero.

Dentro del análisis del sistema financiero merecen ser destacados dos temas. Uno, la propuesta de reforma al sistema que se discute en el Congreso Nacional. Y dos, el escándalo financiero vinculado a lo que se conoce como el caso de notario de Machala:

**1.- La propuesta de reforma al sistema:** En noviembre del 2004, el diputado León Febres Cordero, jefe del bloque del Partido Socialcristiano, envió al Congreso Nacional el proyecto denominado “Ley para la Rehabilitación de la Producción Nacional”. El objetivo central, acorde a su larga exposición de motivos, sería recuperar al sector productivo con los fondos de las instituciones financieras privadas.

De acuerdo al proyecto, estas instituciones deberían obligatoriamente colocar créditos a los sectores productivos con al menos el 75% de sus depósitos monetarios, con el efecto esperado de obligar a la banca a repatriar la liquidez que tiene fuera del país y canalizar ese dinero a través de resoluciones del Banco Central del Ecuador, a bajo interés. Esta entidad sería la responsable de definir trimestralmente lineamientos y porcentajes para las diferentes actividades productivas, en base a las cuentas nacionales. El papel de la Superintendencia de Bancos sería controlar el cumplimiento de la ley, y en caso de detectar incumplimiento en una institución, multar con 100.000 dólares a cada uno de sus representantes legales, y en caso de persistir, la multa alcanzaría 300.000 dólares e incluye la destitución de los miembros del directorio y la entidad sería intervenida. Actualmente el proyecto está listo para el segundo debate.

---

<sup>25</sup> Generalmente los microcréditos son de corto plazo. Un 43% del total fueron hasta de un año, y un 30% hasta dos años. La forma de garantizar utilizada es la garantía personal (75%), garantía prendaria o hipotecaria (16%), y dejar bienes menores como artefactos eléctricos o joyas (6%). El acceso a este tipo de créditos tiene un elevado sesgo masculino; alrededor del 70% fueron hombres y en la mayoría de casos estuvieron en el rango de edad comprendido entre 29 y 44 años. La distribución según nivel educativo presenta que un 16,4% de los beneficiarios de microcréditos tuvieron únicamente aprobado el nivel preprimario o primaria; un 44,9% alcanzaron secundaria y postsecundaria; y, un 37,5% tuvieron nivel universitario. Alrededor del 29% de los hogares (al menos una persona en el hogar) recibieron el financiamiento de un banco de microfinanzas (Banco Solidario o Credifé-Banco del Pichincha), una COAC o una ONG. Por otro lado, un 27% de los hogares recibieron el crédito de los bancos tradicionales, un 17,1% de un familiar o amigo; y, un 12,9%, recibieron financiamiento de un prestamista informal o “chulquero”. La media de los montos entregados por los bancos de microfinanzas (Banco Solidario o Credifé-Banco del Pichincha) fue de 2.152 dólares, de las COAC fue de 1,336 dólares, y de las ONG’s, fue de 579 dólares. En general, el microcrédito ha sido utilizado para cubrir necesidades de salud, educación y vivienda (40%). El 23% fue destinado para la compra de maquinarias o insumos; y un 8% para el pago de deudas.

Las reacciones de la Asociación de Bancos Privados no se hicieron esperar. Su vocero, el analista económico y ex-ministro de Finanzas César Robalino, rechazó el contenido total del proyecto por considerar que se trata de una “cuasiconfiscación” y “estatización” de los recursos del sistema financiero, que provocará una masiva fuga de capitales”.<sup>26</sup> Adicionalmente argumentó que la mayor parte de los depósitos son de corto plazo, imposibilitando su colocación inmediata en forma de créditos. Apelando a la seguridad jurídica y a las fuerzas de mercado como único mecanismo regulador del sistema financiero, desarrollaron una campaña en los medios de comunicación para desvirtuar la propuesta. Incluso, actores más pequeños del sector financiero, tales como la Asociación de Cooperativas de Ahorro y Crédito y la Red Financiera Rural, respaldaron a la Asociación de Bancos Privados en su posición.

Los sectores productivos del país no cuestionaron la propuesta pero asumieron cierta distancia. Para Renato Carló, presidente de la Cámara de la Pequeña Industria del Guayas, “el problema radica en las exageradas garantías que exigen los bancos para otorgar un crédito. Los pequeños y medianos empresarios deben presentar garantías de 140 por ciento del valor del crédito” (Diario El Comercio, 27 de septiembre del 2005). Esteban Pinto, representante del sector textil, expresó que “el sector productivo está destruido. Definitivamente es necesario un cambio en el sector bancario” (Diario El Universo, 23 de septiembre del 2005).

Ante la Comisión de lo Económico del Congreso Nacional, el Banco Central presentó un confuso análisis, en que resalta el adecuado comportamiento de la banca y se muestra cauto ante el riesgo, pero recomienda reducir la alta liquidez de los bancos porque limita la intermediación financiera. A su vez, el Superintendente de Bancos no asumió una posición y retrasó su informe; y el Sistema de Rentas Internas no criticó directamente al proyecto. La ministra de Economía expresó la preocupación de los organismos multilaterales. Incluso no han faltado quienes observan poderosos intereses regionales en la iniciativa del ex presidente Febres Cordero.

El país ha presenciado un inesperado debate entre los sectores de poder industrial, comercial y el sector financiero. Indudablemente, la iniciativa ha colocado sobre la mesa de la discusión el tema del funcionamiento del mercado financiero en el país. Este debate sesgado por los intereses de las partes, sobre todo por la masiva campaña de la banca en contra del proyecto, como es característico en el país, no permite abrir la puerta a una discusión con sólidos argumentos técnicos y deja intactos aspectos centrales como la estructura oligopólica del mercado financiero, su escasa vinculación con pequeñas unidades productivas y su ineficiencia. Lo cierto es que hay que dejar atrás propuestas coyunturales en las que subyacen intereses particulares, y contribuir a que el eje de las preocupaciones del país sea construir una propuesta nacional alternativa de financiamiento que contribuya activamente al desarrollo.

Hay cierto consenso de que el sistema financiero tiene que cambiar. Se precisa un marco regulatorio responsable, sin intereses subyacentes o antitécnicos. Se requiere un sistema

---

<sup>26</sup> ¡La banca no es la Junta de Beneficiencia! fue la frase utilizada por César Robalino en su comparecencia ante la Comisión de lo Económico del Congreso Nacional el 21 de septiembre, y refleja la inflexible posición de la banca al proyecto de “reactivación productiva”. Este mismo analista, el 1 de febrero de este año, apenas 7 meses antes, declaró que las autoridades económicas ante las cifras macroeconómicas “no desean reconocer que algo serio acontece con la estructura real de la economía y como consecuencia de ello, las exportaciones no petroleras se han debilitado y la concentración y dependencia de los hidrocarburos se ha intensificado”, cita incluida en el anterior Análisis de Coyuntura.

que permita que los depósitos se queden en el país, se transparenten los costos financieros, se eliminen los abusos y se promuevan los mecanismos de competencia que obliguen a que la tasa de interés baje significativa y contribuya a la reactivación productiva.

La banca privada podría competir con una banca pública de desarrollo remozada articulada a través de la Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento, Banco del Estado y Banco del Pacífico. Es tiempo de alentar la creación de un banco de los emigrantes para que ellos canalicen directamente sus remesas y no caigan en manos de algunas agencias de transferencias o bancos que cobran comisiones alarmantes, además, se podría reestructurar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o fomentar la creación del banco del jubilado para abrir opciones competitivas que contribuyan a la eficiencia del sector financiero. También hay que buscar otro tipo de redes financieras que reduzcan los problemas de información asimétrica, a través de la consolidación de las cooperativas de ahorro y crédito. Se requiere un sistema de banca especializada por líneas de negocio y no el modelo de banca universal, que no atiende adecuadamente las diversas demandas financieras del sistema productivo. Igualmente urge priorizar el fomento del mercado de capitales con la emisión de activos financieros para los proyectos de inversión pública: petróleo, electricidad, carreteras, telefonía, entre otros, para que inviertan los bancos y los ahorristas logrando procesos de desintermediación financiera. Lamentablemente, en la actualidad, a los ahorristas no les queda muchas opciones rentables para depositar: los bancos o los sistemas informales. Con un adecuado mercado de capitales los horizontes financieros de la gente se ampliarían. Y en este contexto no se pueden descartar medidas que tiendan a un dinámico flujo de capitales<sup>27</sup>, para frenar la fuga de los mismos y alentar su uso productivo, considerando también posible incentivos tributarios, mecanismo de financiamiento complementario, entre otras acciones posibles.

El retorno de los depósitos que la banca tiene en el exterior resulta indispensable: para lograrlo hay que diseñar alternativas técnicas y responsables, que eviten que los bancos cree mecanismos *ah hoc* de seguros frente a problemas de liquidez en detrimento de la principal función que tiene los bancos que es la asignación de recursos a la economía. Todos estos son problemas estructurales, muchos de los cuales acarrea el país desde hace muchos años.

**2.- El caso de notario de Machala:** El ruidoso caso del notario José Cabrera de la ciudad de Machala es uno de los miles de ejemplos de personas y organizaciones que operan normalmente fuera de cualquier tipo de control y supervisión financiera. La Superintendencia de Bancos y Seguros y la Junta Bancaria, de la que es parte el gerente del Banco Central del Ecuador, no han sido capaces de aplicar adecuadamente mecanismos de regulación que eviten los problemas de racionamiento de crédito, concentración oligopólica del sector, ineficiencia en el sector, entre otros, que coadyuvan a que en el país convivan dos sistemas financieros, un formal y otro informal.

Sin pretender agotar un tema de múltiples aristas, se propone una explicación desde la lógica financiera reinante. La ambición por lucrar con depósitos que generaban enormes utilidades para financiar actividades productivas o el simple consumo encuentra también sus razones en el sistema financiero formal. La “bonanza” del sistema se refleja apenas en los elevados niveles de rentabilidad de la banca, pero no en el servicio que debe brindar.

---

<sup>27</sup> Por ejemplo con depósitos obligatorios en el Banco Central en relación al monto de los depósitos *off-shore* de la banca.

Las utilidades de la banca contrastan con la situación de gran parte del aparato productivo que camina al borde de la recesión y que está al margen de los flujos financieros normales. Han aumentado las captaciones de la banca en los últimos años, pero no el nivel de créditos en relación a lo captado: antes de la crisis el crédito se acercaba al 100% del total captado, hoy apenas representa un 65 o 70%. Destaca la limitada profundidad del sistema financiero ecuatoriano: mientras en los países desarrollados la relación crédito/PIB promedia el 84%, en América Latina alcanza un 30% y en Ecuador apenas un 14%. Pesa en la economía el racionamiento al crédito; problema antiguo agravado desde la crisis de 1999.

La decisión de la banca de mantener elevados niveles de liquidez -depositando casi dos mil millones de dólares fuera del país-, la explican los banqueros por la ausencia de un prestamista de última instancia (es decir porque el Banco Central del Ecuador, por efecto de la dolarización, desde enero del 2000, ya no puede emitir el sucre, la moneda nacional). Por más que tratan de confundir a la opinión pública los banqueros y sus voceros, la producción nacional -afectada por una creciente pérdida de competitividad por efecto también de la dolarización- no está entre las prioridades de la banca; los créditos se concentran mayoritariamente en actividades orientadas a satisfacer el consumo, en gran medida con bienes importados; esto, a su vez, alimenta un ambiente consumista contagioso. Por esa razón, un 54% de las microempresas y un 30% de las personas naturales recurren a diversos canales informales de financiamiento. Destinatarios del crédito son sobre todo empresas grandes y no las pequeñas. En estas circunstancias, con seguridad el notario Cabrera actuaba también de prestamista.

La banca no presta para que miles de compatriotas produzcan en el país y no emigren, pero sí capta sus remesas procurando ampliar el número de sus clientes. Esta constatación nos recuerda que la informalidad financiera campea en el ámbito de la emigración, pues miles de personas se ven forzadas a recurrir a chulqueros y coyotes. La Notaría de Cabrera no es una excepción, basta ver las innumerables ofertas y demandas de crédito al margen del sistema formal publicadas en muchos diarios del país.

La ineficiencia y también el rentismo acompañan al sistema financiero, en el que -sin exageración- sobran los dedos de una mano para contar a los bancos que imponen sus condiciones: no existe un mercado competitivo, las prácticas oligopólicas son comunes. Recuérdese que en este sistema las tasas de interés activas son elevadas, mayores a las tasas en dólares existentes incluso en muchos países vecinos sin dolarización, no se diga a las tasas de interés en economías dolarizadas como Panamá y El Salvador. Como contrapartida, las tasas de interés pasivas, es decir las que se pagan a los ahorristas son bajas, una realidad que alienta la colocación de depósitos en sistemas irregulares, tal como lo hicieron los miles de clientes de Cabrera. Además, aunque las tasas nominales presentan un lento decrecimiento -alentando el endeudamiento para consumo-, las tasas reales -relevantes para la producción- han crecido sostenidamente; el *spread* real -la diferencia entre la tasa activa y la pasiva, descontando el efecto de la inflación- se ha expandido y se mantiene alrededor de 5 puntos, margen superior al que se tenía en los inicios de la dolarización.

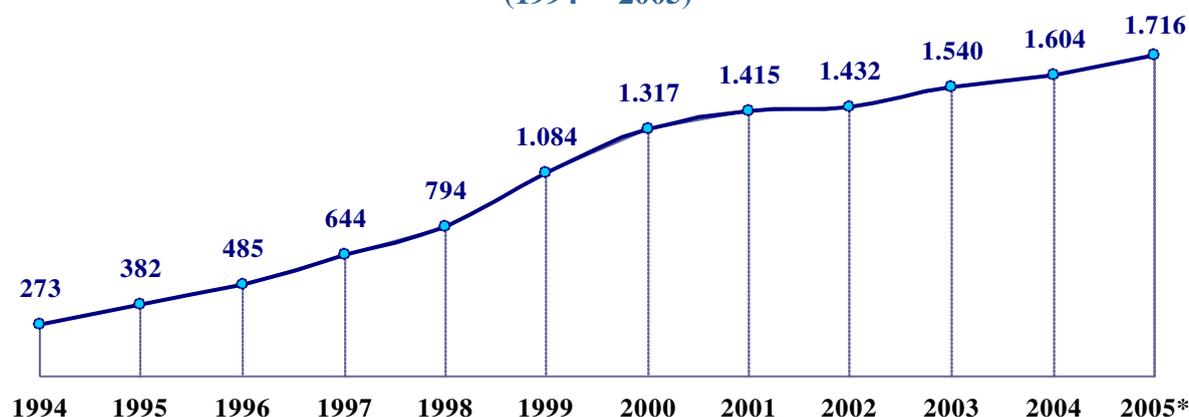
Cuando la banca formal no funciona o lo hace en forma deficiente, ¿no es entendible que afloren actores financieros informales? ¿No será responsabilidad del Estado dar una solución estructural a este problema económico y social? ¿No deberían las autoridades de control velar porque los costos financieros no sean factores que alientan el rentismo y la especulación?

## 6. Sector externo

### 6.1 Balanza de pagos

En el segundo trimestre del 2005 se presentó un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 52 millones de dólares, mientras que en el mismo período del año anterior el resultado fue un superávit de 34 millones de dólares, de acuerdo a datos del Banco Central.<sup>28</sup> Un factor que ayuda a nivelar el resultado de la cuenta corriente son las remesas de los y las emigrantes, que nominalmente ha crecido desde el 2002 a tasas superiores al 4% anual y en el tercer trimestre del 2005 ha llegado a 1.269,3 millones de dólares.<sup>29</sup>

**Cuadro 31**  
**Evolución anual de las remesas de los emigrantes**  
**(1994 – 2005)**



(\*) Valor aproximado manteniendo la tendencia registrada hasta el segundo trimestre del 2005.

Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador.

En la cuenta de capital se presenta una variación positiva de 494 millones de dólares, por un incremento de la inversión extranjera directa de 489 millones de dólares. En el siguiente cuadro, se aprecia la tendencia de esta cuenta según tipo de inversión.

**Cuadro 32**  
**Evolución de Inversión Extranjera en dólares del 2000**

Año	Inversión petrolera	Inversión en Acciones y otras participaciones de capital	Utilidades reinvertidas	Inversión Extranjera total
2.002	1.057,5	179,5	38,3	1.275
2.003	1.265,3	206,6	82,8	1.555
2.004	919,8	145,3	95,1	1.160
Segundo trimestre del 2005	871,2	64,1	21,3	956,6

Fuente: Boletín Trimestral Balanza de Pagos, Banco Central del Ecuador (2005)

<sup>28</sup> Se mantiene su tendencia negativa desde inicios de la dolarización. Sin embargo, desde el 2002, en dólares corrientes, el resultado de la cuenta corriente se ha reducido paulatinamente de 5.8% del PIB, hasta un 0.5% en el 2004, beneficiado por la recuperación del saldo de la cuenta de bienes por efecto de las exportaciones petroleras.

<sup>29</sup> El cálculo de las remesas presenta algunas dificultades metodológicas. Por esa razón existen varias cifras, así, por ejemplo, el Banco Central estimó para el 2004 dichas remesas en 1.604 millones de dólares, mientras el BID habló de 1.740 millones.

La inversión extranjera directa terminó el 2004 con una reducción de 394 millones de dólares en relación al año anterior. Hay que anotar que la inversión extranjera de los últimos años ha estado dirigida casi exclusivamente a la inversión petrolera. En el cuadro 32, se observa que desde el 2002, la inversión petrolera representa alrededor del 80% del total invertido en el país.

Las reservas internacionales en el presente año han tenido un crecimiento de 200 millones de dólares, llegando a 1.586,2 millones de dólares para el segundo semestre, a diferencia del año anterior en el cual la variación de los primeros seis meses fue de 40 millones, esto debido a notable mejora de la posición neta de divisas del país.

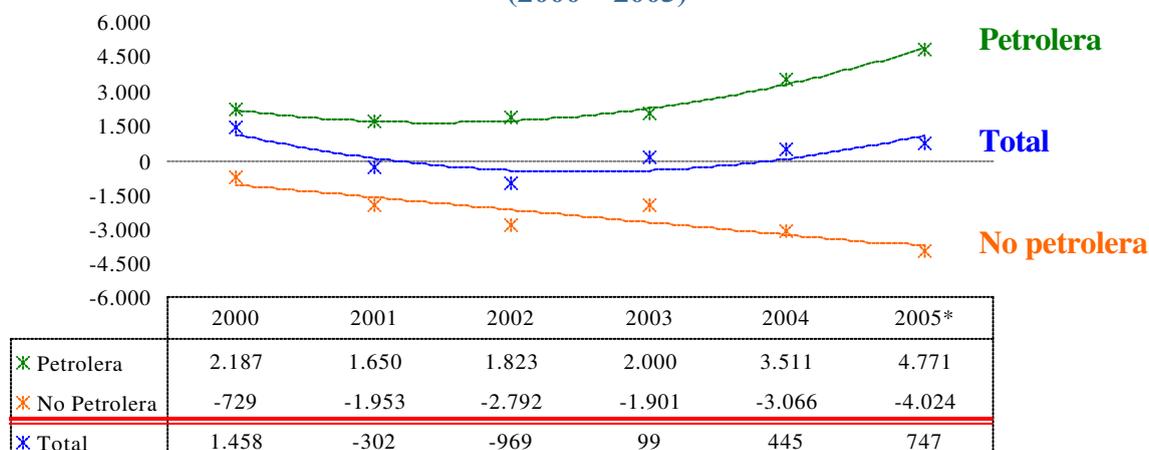
En el saldo de la cuenta financiera incide positivamente los préstamos del sector privado, con un dato positivo de 823,4 millones de dólares en el 2004. Sin embargo, este resultado es preocupante porque explica el creciente endeudamiento privado de los últimos años.

## 6.2 Balanza comercial

La balanza comercial total, por tres años consecutivos, ha registrado superávit. Sin embargo, esto no significa que la demanda por productos ecuatorianos haya aumentado en el mercado internacional; ni mucho menos que el aparato productivo este atravesando por una temporada alta de ventas al exterior. De hecho si se separa la balanza comercial, en petrolera y no petrolera, se evidencia una realidad preocupante.

Al analizar las tendencias de las distintas balanzas (ver cuadro 33), se puede ver como el resultado comercial positivo, es consecuencia directa del elevado superávit en la balanza petrolera. El cual, por su magnitud, arrastra el saldo de la balanza total hasta convertirlo en positivo. De hecho, la tendencia positiva de la balanza comercial, coincide con el incremento de la producción petrolera de las empresas privadas (OCP) en el 2003. Muy por el contrario, la balanza comercial no petrolera, registra saldos negativos cada vez más grandes, como consecuencia del estancamiento de las ventas de los productos ecuatorianos, obviamente con excepción del petróleo.

**Cuadro 33**  
**Tendencias de la Balanza Comercial Total, Petrolera, y No Petrolera (2000 – 2005)**



(\*) Proyectando el mes de diciembre

Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

El saldo final de la balanza comercial a noviembre de este año es de 681 millones de dólares, fortalecido por un crecimiento -en el mismo período- del 34% de las exportaciones petroleras beneficiadas por el incremento de los precios internacionales.<sup>30</sup> Mientras tanto las exportaciones no petroleras registraron una tasa de crecimiento mucho menor (13%), ratificando que la incidencia de la exportación petrolera distorsiona el saldo final de la balanza comercial. Hasta noviembre del 2005, separando el efecto del petróleo, el déficit es de 3.623 millones de dólares y el año pudo haber terminado con un déficit superior a los 4 mil millones de dólares....

**Cuadro 34**  
**Ecuador: Balanza comercial en millones de dólares**  
**(2000 – 2004)**

	Exportaciones FOB			Importaciones FOB			Balanza Comercial		
	Petroleras	No Petroleras	Total	Petroleras	No Petroleras	Total	Petrolera	No Petrolera	Total
<b>2000</b>	2.442	2.484	<b>4.927</b>	256	3.213	<b>3.469</b>	2.187	-729	<b>1.458</b>
<b>2001</b>	1.900	2.778	<b>4.678</b>	250	4.731	<b>4.981</b>	1.650	-1.953	<b>-302</b>
<b>2002</b>	2.055	2.981	<b>5.036</b>	232	5.773	<b>6.006</b>	1.823	-2.792	<b>-969</b>
<b>2003</b>	2.607	3.616	<b>6.223</b>	607	5.517	<b>6.123</b>	2.000	-1.901	<b>99</b>
<b>2004</b>	4.234	3.519	<b>7.753</b>	723	6.585	<b>7.308</b>	3.511	-3.066	<b>445</b>
<b>Nov-2005</b>	5.285	3.590	<b>8.875</b>	981	7.213	<b>8.194</b>	4.304	-4.304	<b>681</b>

(\*) Proyectando el mes de diciembre

Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

Hasta noviembre del 2005, las importaciones se incrementaron en un 25% con respecto al mismo período del año anterior. Este crecimiento fue consecuencia de las altas tasas positivas registradas en las categorías de importación. De estas, resalta el incremento de la categoría “diversos”, la cual creció en 375%. Sin embargo, el peso de este rubro (0,1%) es demasiado pequeño para influir en la tendencia de las importaciones totales.

Así, la verdadera responsable del crecimiento de las compras totales al exterior, es la importación de bienes de capital (un dato interesante y que debe merecer un análisis más detenido); la cual creció en 35% y representa el 29% del total importado. Así, también, influyó el crecimiento de la compra de combustibles y lubricantes (46%), el cual representa el 12% del total de importaciones.

Es importante anotar, que el elevado incremento de la compra de combustibles y lubricantes es consecuencia de la limitada capacidad de suministro interno de productos derivados del petróleo: una verdadera paradoja en un país que exporta petróleo. Esta es otra de las causas por las que la economía no logra interiorizar el grueso de la bonanza de los precios del petróleo.

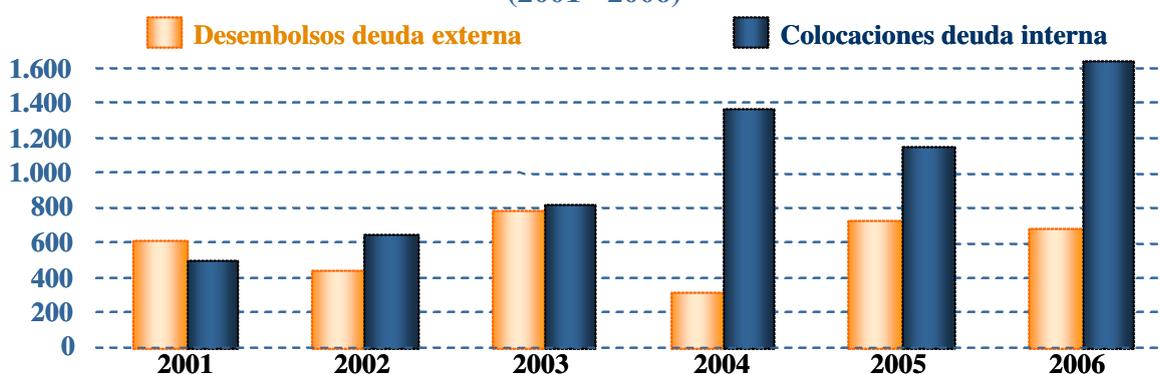
Por otro lado, mientras las exportaciones se concentran en bienes de baja productividad y limitado uso de tecnología, la importación esta compuesta por bienes de elevado valor agregado. Y la evolución de los precios de la canasta de productos exportables del país versus los precios del conjunto de bienes importados explica el deterioro de los términos de intercambio del país, que mejoran como consecuencia de los altos precios del crudo.

<sup>30</sup> Aunque en los últimos meses los volúmenes de exportación no se modificaron, los precios del barril de petróleo ecuatoriano se han favorecido de la alta demanda de economías como China y Estados Unidos y la dificultad de incrementar en corto plazo la capacidad instalada en los países productores. Fuente: Ecuador: Evolución de la Balanza Comercial: Enero-Agosto 2005. Dirección General de Estudios, Banco Central del Ecuador, octubre 2005.

### 6.3 Deuda pública y deuda externa privada

El año 2005 cerró con una tendencia que se comenzó a avizorar en los últimos cuatro años. La deuda externa pública registra no sólo una estabilización, sino incluso un retroceso. La deuda externa privada, por lo contrario, ha crecido de forma sostenida, al igual que la deuda interna pública. Internamente se ha producido una transferencia positiva de recursos hacia el fisco, mientras que se agudizó la transferencia neta negativa de recursos del Ecuador en relación con los acreedores internacionales, como se verá más adelante.

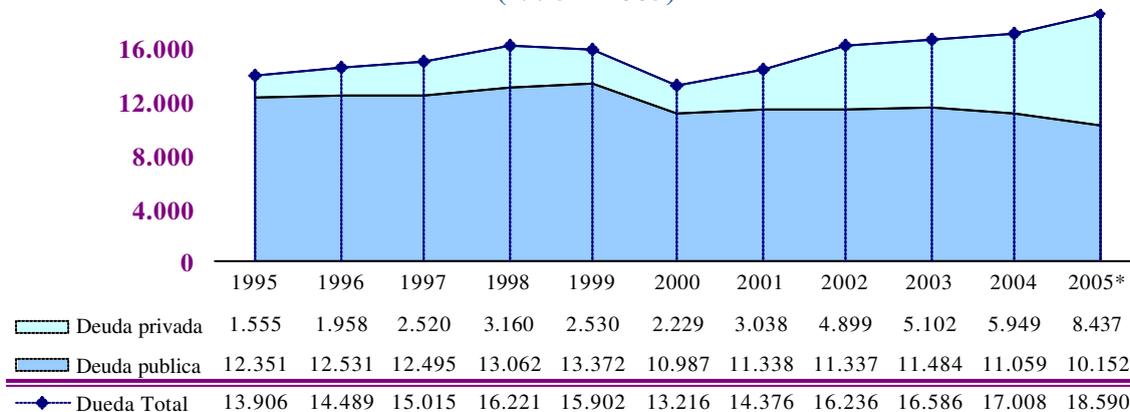
**Cuadro 35**  
Composición del financiamiento en millones de dólares  
(2001 - 2006)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Las cifras del cuadro 36 son elocuentes. La deuda externa pública ha declinado de 11.059 millones de dólares en el 2004 a 10.152 millones de dólares aproximadamente al finalizar el año 2005, mientras que la deuda externa privada registra un valor superior a los 8 mil millones de dólares. El endeudamiento externo del país se trasladó del ámbito público al privado, con un incremento de casi 6 mil millones de dólares durante la dolarización.

**Cuadro 36**  
Evolución de la deuda externa pública y privada  
(1995 - 2005)



(\*) Valor estimado proyectando el valor de diciembre

Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

En este contexto hay que anotar el crecimiento de la deuda interna pública, que a noviembre del 2005 llegó a 3.817 millones de dólares, y en el inicio del 2006, supera ya los 4 mil millones de

dólares. Este incremento es asunto de sumo cuidado, si se considera que la deuda pública interna es deuda de corto plazo. Así por ejemplo, los certificados de tesorería (CETES), que llegaron a 789 millones de dólares en noviembre del 2005, tienen un vencimiento de un año en promedio; lo que presionan al Ministro de Economía a pagar cuando no tiene recursos disponibles (ver cuadro 37).

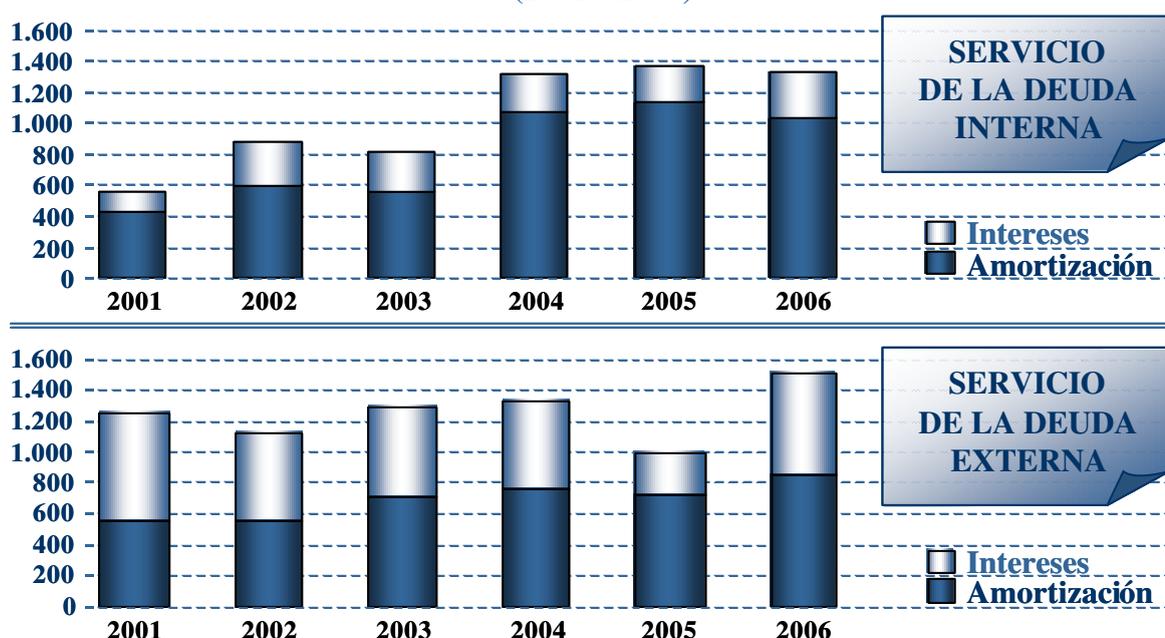
**Cuadro 37**  
**Saldo de la Deuda Interna Pública**  
(datos a noviembre del 2005)

Emisiones	%	Monto en millones de dólares
Bonos corto plazo		
Bonos largo plazo	35,89%	1.370
Bonos AGD	32,54%	1.242
Certificado de Tesorería	20,67%	789
Bonos CFN	5,92%	226
Entidades del Estado	4,48%	171
Bonos Filanbanco	0,50%	19
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>	<b>3.817</b>

Fuente: Ministerio de Economía

Asimismo, es preocupante el notorio incremento del servicio de la deuda interna; el cual, llegó a casi 1.400 millones de dólares en el año 2005. Igualmente es interesante comparar el servicio de la deuda externa (ver cuadro 38).

**Cuadro 38**  
**Servicio de la deuda interna e interna en millones de dólares**  
(2001 – 2006)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al respecto, Standard and Poor's señala: "el sector privado no financiero ha aumentado sus préstamos externos desde el 2001. Estos préstamos, sin embargo, son principalmente

repatriación de capital hecho por residentes en la forma de "préstamos" para que los "prestatarios" puedan aprovecharse de una reducción de impuestos deduciendo el interés que ellos pagan por el "préstamo". En consecuencia, el reembolso de esta deuda no es tan problemático como parece inicialmente".<sup>31</sup> (Esta práctica también asoma en el caso de las empresas petroleras privadas, a través de la cual logran reducir el monto de su carga tributaria.) La confianza de esta calificadora de riesgo en los futuros pagos del sector privado deberá ser analizada con mucho cuidado.

Al revisar la deuda pública según acreedor, se puede identificar como el espacio dejado por la banca ha sido ocupado por los organismos internacionales.

**Cuadro 39**  
**Saldo de la Deuda Externa Pública según acreedor**  
**(datos a noviembre del 2005)**

Acreedor	%	Monto en millones de dólares
Bonos Global 2012 y 2030	38,69%	3.950
BID	17,85%	1.822
CAF	10,68%	1.090
Gobiernos	10,18%	1.039
Club de París	10,10%	1.032
Banco Mundial	7,99%	816
Bancos	2,04%	208
Bonos Brady	1,20%	123
FMI	0,82%	84
Proveedores	0,27%	28
Otros	0,18%	18
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>10.210</b>

Fuente: Ministerio de Economía

Durante la administración de Rafael Correa, entre abril y julio, se transfirieron hacia los acreedores internacionales 514,2 millones de dólares por amortizaciones y 170.4 millones de dólares por concepto de intereses, pero no recibió fondos desde esta fuente. Acorde con las cifras del Banco Central, fue durante el primer trimestre del año que el país recibió 140 millones de dólares.

**Cuadro 40**  
**Deuda pública: flujos y trasferencias netas en millones de dólares**  
**(2001 – 2005)**

Año	Desembolso	Amortización	Flujo neto	Intereses	Transferencia neta
2001	906,3	725,3	181,0	752,5	-571,5
2002	506,5	777,7	-271,2	627,1	-898,3
2003	730,4	784,7	-54,3	681,2	-735,5
2004	374,2	902,5	-528,3	631,7	-1.160,0
2005 (abril)	113,7	351,7	-238,0	203,6	-441,6

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

<sup>31</sup> Standard and Poor's, Ratings Direct Ecuador, Julio 14 de 2005, pag.17.

En general, la administración de Correa planteó reducir el endeudamiento externo y dedicarlo exclusivamente a proyectos cuya rentabilidad asegure la cancelación de los fondos y su vigencia posterior. No se debería contratar créditos para inversiones sociales, por ejemplo. A nivel internacional, el 27 de junio ante el Foro de las Naciones Unidas, el ministro Correa planteó la creación de una “nueva arquitectura financiera... donde se vuelve impostergable la creación de un tribunal internacional de deuda, que tendrá que resolver la capacidad y el modo de pago de los países altamente endeudados”. Adicionalmente, Correa planteaba que el país debe recurrir al ahorro interno tanto como sea posible, para buscar ahorro externo tanto como sea indispensable.

Como se anotó anteriormente, la desaparición del FEIREP hizo que el Banco Mundial suspendiera un desembolso de 100 millones de dólares para financiar el presupuesto del año en curso, que ya estaba acordado para ser entregado en abril. Este enfriamiento de las relaciones con el FMI y su negativa a evaluar positivamente al Ecuador, a pesar de tener sus cuentas fiscales en orden, tal como se puntualizó anteriormente, provocó que en junio, Standard & Poor's bajara la calificación de la deuda ecuatoriana de B- a CCC+; acción que debe ser interpretada exclusivamente como un deterioro de la percepción de los acreedores a que la deuda sea cubierta puntualmente, pero sus efectos directos son cerrar cualquier posibilidad de entrega de fondos (afectando también el financiamiento externo del sector privado), visibilizando los acuerdos tácitos entre los agentes financieros internacionales y los organismos multilaterales.

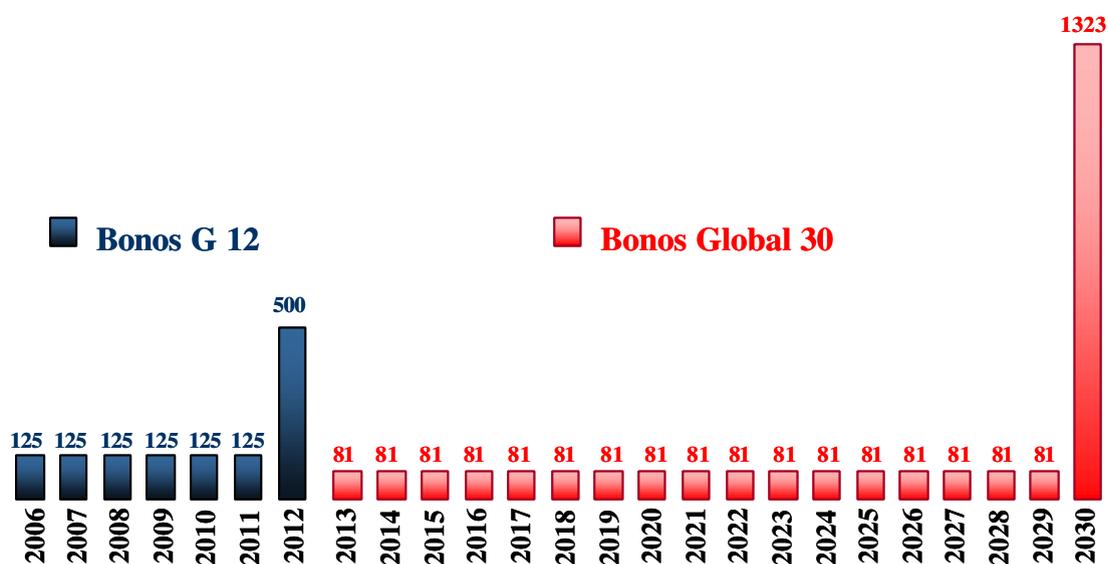
El menor flujo de ingresos provocó la necesidad de buscar nuevas fuentes de financiamiento a nivel regional, básicamente con el Gobierno de Venezuela, con el que se acordó la venta de bonos por 300 millones de dólares. Por otro lado, en el equipo de Rafael Correa se estudiaban otras alternativas tendientes a disminuir sustantivamente el servicio de la deuda externa, planteando una renegociación de los Bonos Global con los acreedores de los mismos.

Con la salida de Correa quedaron trucas una serie de iniciativas en este campo. Su sucesora, la doctora Barreiro, retomó los contactos con los organismos multilaterales e incluso logró la colocación de bono soberanos en el mercado financiero internacional. Esta había sido una de las aspiraciones de los anteriores ministros de Economía, que organizaron su gestión en función de dicho objetivo.

Poco antes de finalizar el 2005 se impulsó esta operación en el mercado financiero internacional. El gobierno había previsto colocar 750 millones de dólares en bonos, pero aún cuando tuvo una demanda de 1.500 millones, sólo colocó 650 millones de dólares.

La tasa de interés nominal alcanzó un valor de 9,375%, con un rendimiento real de 10,7%, pues estos bonos tuvieron un castigo de 8,31%. Así, en términos efectivos el país recibió 595,9 millones de dólares. Cabe anotar, también, que Venezuela apenas compró 25 millones de dólares de los bonos ecuatorianos ofertados. Con estos recursos se recomprará deuda interna pública de corto plazo (CTES), que presiona sobre las finanzas públicas. Igualmente se espera conseguir 400 millones de dólares del Fondo Latinoamericano de Reserva (FLAR) para poder recomprar deuda pública interna e incluso Bonos Global a 12 años.

**Cuadro 41**  
**Recompra programada de los Bonos Global**  
**(2006 – 2030)**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al terminar su gestión la ministra Barreiro declaró que dejaba en caja mil millones de dólares disponibles para recomprar deuda pública. Una declaración que contrasta con las reiteradas afirmaciones de los sectores ortodoxos que aseguran la existencia de un enorme déficit fiscal para el año 2006 e incluso con la información proporcionada por el nuevo equipo económico, que está preocupado por la falta de recursos en caja...

## 7. La situación del sector fiscal

Durante el 2005, caracterizado por la inestabilidad política, el país tuvo cuatro ministros de Economía y Finanzas con diferentes manejos del sector fiscal y de la política económica en general. Mientras duró, el gobierno de Gutiérrez justificó su política económica, con marcado rasgo fiscalista, en una discutible estabilidad macroeconómica conseguida mediante la reducción de gastos y ampliación de ingresos tributarios. Las posteriores iniciativas de cambio que duraron hasta inicios de agosto, aunque no alcanzaron sus mayores objetivos por el poco tiempo disponible, sumaron entre sus logros la modificación de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LOREYTF), y la redistribución del Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP).

El superávit global para el período enero-noviembre de este año es 252,7 millones de dólares. En el cuadro 42 se puede observar que el gobierno central durante el año 2005, a excepción de los meses de marzo, agosto y noviembre, ha obtenido resultados positivos. Las amortizaciones e intereses del mes de abril fueron las más altas del primer semestre por un desembolso de 152,3 millones de dólares de deuda externa, que fue cubierto con un incremento en la recaudación del impuesto a la renta, que alcanzó 206,55 millones de dólares; recaudación propia del cierre del plazo para el pago de este impuesto por parte de personas naturales.

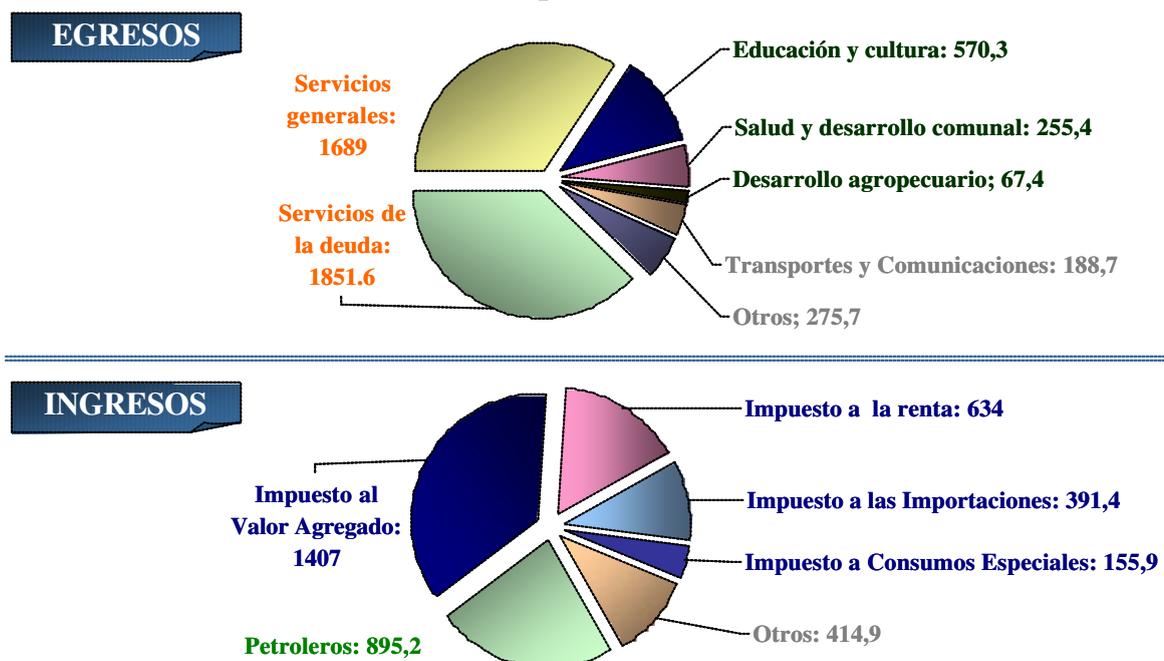
**Cuadro 42**  
**Déficit o superávit mensual del sector fiscal en millones de dólares**  
**(2005)**



Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

Para citar cifras globales, el gasto fiscal durante en el período enero-septiembre alcanzó los 3649.8 millones de dólares, esto es, 154 millones de dólares menos en relación a igual período del año anterior. Agregando lo destinado a educación, salud, y desarrollo agropecuario, representan un 20% menos de lo destinado para el servicio de la deuda externa (ver cuadro 43). A su vez, los ingresos tuvieron una reducción de 38 millones de dólares en relación al primer semestre del año anterior, por una disminución de 428 millones de dólares en los ingresos provenientes de otras fuentes, que ha sido compensado por importantes crecimientos de la recaudación tributaria.<sup>32</sup>

**Cuadro 43**  
**Distribución de los Egresos e Ingreso del Gobierno central**  
**en millones de dólares**  
**(enero - septiembre del 2005)**



Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

<sup>32</sup> La cuenta "otras fuentes de ingresos" contiene transferencias, ingresos provenientes de entidades y organismos, venta de activos y utilidad en venta de bonos. Los ingresos por el impuesto al valor agregado crecieron 176 millones de dólares.

A finales de julio, el ministro de Economía, Rafael Correa, anunció en Washington, que un excedente de unos 400 millones de dólares en la recaudación de impuestos le permitirá suplir las necesidades de financiamiento del presupuesto de este año, que alcanzaban 480 millones de dólares. Durante los primeros días de la administración de Magdalena Barreiro la situación fiscal presentó mayores problemas por una paralización de actividades en la región amazónica que detuvo la producción y exportación de petrolero durante 12 días, y cuyos efectos preliminares fueron sobredimensionados por la propia ministra. Ella aseguró que el impacto de la medida en la economía suma unos 500 millones de dólares, mientras que solo en el tema fiscal (en el gobierno central) el efecto llegaría a los 367 millones de dólares. La crisis, si bien no tuvo un impacto superior a los 60 millones de dólares<sup>33</sup>, demostró la fragilidad del Estado que ha entregado parte sustantiva de sus funciones sociales en la Amazonía a las empresas petroleras...

Las presiones internacionales no se hicieron esperar. Aprovechando el paro petrolero las provincias amazónicas de Orellana y Sucumbíos, las calificadoras internacionales subieron el riesgo país 42 puntos, ubicado en 701 los días previos, mientras que la agencia Fitch revisó el panorama de la calificación de la deuda soberana de Ecuador a *negativo* desde *estable* y reafirmó la calificación de "B-menor" para la deuda en moneda extranjera a largo plazo. Aunque en el mismo comunicado develaron las reales causas de su revisión al asegurar que "los cambios a las leyes que gobiernan el fondo de estabilización del petróleo FEIREP y el programa de seguridad social Fondo de Reservas redujeron el conjunto de financiación local disponible para el gobierno" (Diario El Universo, 29 de agosto 2005).

Los primeros días de octubre, un mes después del envío de la proforma presupuestaria al Congreso Nacional, el Fondo Monetario Internacional (FMI) entregó a Ecuador una *carta de conformidad* que avala el desempeño de su economía y que le permitiría obtener créditos ofrecidos por otros organismos multilaterales, asegurando que: "el panorama de corto plazo (de Ecuador) es ampliamente positivo. Sin embargo, preocupaciones significativas en torno a las políticas de Ecuador permanecen de cara al mediano plazo"<sup>34</sup> (Diario El Comercio, 2 de octubre del 2005). Como resultado de este pronunciamiento del FMI, se facilita el camino para que el país acceda a un crédito de 416 millones de dólares del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y retome los diálogos con los bancos Mundial e Interamericano de Desarrollo respecto a préstamos represados este año y los planes para el 2006<sup>35</sup>.

Al finalizar el año 2005 el presidente de la República, luego de agradecer y felicitar por su gestión, cambió a la ministra Magdalena Barreiro. Al parecer las presiones de la Alcaldía de Guayaquil fueron suficientes para la toma de esta decisión, lo que abona en la inestabilidad del país. El nuevo ministro, Diego Borja, hasta antes de su nombramiento representante del poderoso gremio de los floricultores y partidario del TLC, tendrá en sus manos una tarea compleja, pues a más de los problemas existentes deberá enfrentar las presiones propias del ciclo político de la economía; recuérdese que el año 2006 estará caracterizado por el proceso electoral.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> La imposibilidad inicial de cumplir con los contratos petroleros, obligó a conversaciones con el gobierno de Venezuela para un préstamo provisional de petróleo. Finalmente no se efectuó esta operación, que no hubiera sido la primera de este tipo entre ambos países. En 1987, con ocasión de la ruptura del oleoducto en la Amazonía, Venezuela ya colaboró con nuestro país.

<sup>34</sup> Adicionalmente, el FMI advirtió a las autoridades del país que su principal reto es "controlar el gasto público para asegurarse el apoyo internacional".

<sup>35</sup> El FLAR condicionó la entrega del crédito, que sería otorgado a cuatro años plazo con seis meses de gracia, a que el gasto primario del Sector Público No Financiero (SPNF) -que agrupa al Gobierno central y entidades adscritas- no crezca más allá de siete por ciento del Producto Interno Bruto en el 2006 y del cinco en el 2007, 2008 y 2009.

<sup>36</sup> Como ciclo político de la economía entendemos aquel período en el que los gobiernos tratan de influir en los resultados electorales aplicando políticas económicas expansivas justo antes de una elección. Las políticas contractivas -cuando ocurren- por lo general se aplican después de las elecciones. Cuando un gobernante trata de proyectar su imagen más allá de su período de gestión, como acertadamente lo presente Jürgen Schuldt analizando el caso ecuatoriano, se conoce como "efecto monumento", pero cuando intenta complicar la gestión de su sucesor se habla de "efecto funeraria".

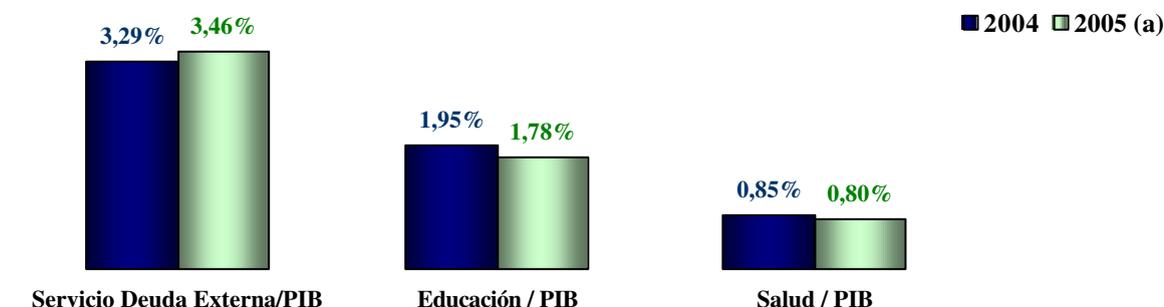
Hay que tener presente que el año 2005 concluyó con discursos contradictorios. La ministra saliente indicó que dejaba una situación fiscal solvente, concretamente quedarían en caja mil millones de dólares para la recompra de deuda. Mientras que desde la vertiente ortodoxa -en lo que podría ser nuevamente un ejercicio de “terrorismo económico”<sup>37</sup>- se repite el tradicional mensaje para ablandar las demandas de cambio orientadas a superar el manejo ortodoxo. Gustavo Arteta, director académico de CORDES habla de un incremento del déficit fiscal de 421 millones de dólares en el 2005 a 810 millones en el 2006, comparable -según él- al del año 1999, cuando se produjo la crisis financiera... Simultáneamente se reclama una reducción del gasto público de 300 a 600 millones de dólares, para evitar el colapso financiero. Las nuevas autoridades del ministerio de Economía, que han demostrado su preocupación por la falta de recursos en caja, aceptan que el año 2006 se inició con un ahorro fiscal de alrededor de 330 millones de dólares, que fueron transferidos al Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC), constituido por todo el dinero de la Cuenta especial Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal (CEREPS, ex-FEIREP), que no fue empleado en el 2005.

Lo que si es indudable es la necesidad de analizar la situación de los diversos subsidios existentes, particularmente en el sector energético. Aquí cabe mencionar sobre todo el subsidio al gas doméstico que bordearía los 400 millones de dólares anuales y que apenas beneficiaría en un 20% de dicho monto a los sectores más necesitados. La solución de esta situación, sin embargo, exige respuestas creativas que aborden el tema no simplemente desde una perspectiva fiscalista, sino que enfoquen el reto con criterios económicos, sociales, ambientales y por cierto energéticos.

### 7.1 Inversión social

La desinversión del Estado en el sector social y el incremento del servicio de la deuda externa pública no se han modificado en los últimos años. En un año, la relación deuda externa/PIB ha incrementado su importancia, mientras que el sector educativo se redujo, mientras que el sector salud está estancado, como se observa en el cuadro 44.

**Cuadro 44**  
**Inversión en educación, salud, y deuda externa en porcentajes del PIB**  
**(2004-2005)**



(a) PIB proyectado para el año 2005 por el Banco Central.

Fuente: Información Estadística Mensual. Banco Central del Ecuador

<sup>37</sup> Entendemos como "terrorismo económico" -técnicamente hablando- la acción de cualquier persona, medio de comunicación, institución, político, gobernante u organismo internacional (todos de prestigio y audiencia entre líderes de opinión) que difunde noticias u opiniones infundadas o carentes de constatación empírica que pueden llevar a la población a adoptar comportamientos y actitudes que hagan realidad el rumor que han corrido o que alienten la aceptación de posiciones sumisas frente a situaciones supuestamente inevitables. Como es evidente para cualquier economista, más aún en presencia de expectativas racionales (más que adaptativas), hoy en día es esencial ser muy responsable cuando se hacen declaraciones y, más aún, pronósticos (sobre todo, si no están basados en sustentos sólidos, sean teóricos o empíricos).

A más de los elevados niveles de ineficiencia, otra dificultad del sector social es la distribución interna de su gasto. Por ejemplo, en el 2004, el sector educativo dedicó alrededor del 90% de su presupuesto para personal, y apenas el 7,1% para inversión. A su vez, el sector salud dedica el 59% de sus fondos en gasto de personal, y un 23% en gasto de inversión. Bienestar Social tiene un muy bajo gasto en personal por la incidencia de su programa de transferencias monetarias Bono Solidario.

Las perspectivas del gasto social se modificaron substancialmente con la reforma de la LOREYTF, que eliminó el límite al crecimiento de gasto primario (incluía la inversión social) a un 3,5% de crecimiento anual real, y con la redistribución del FEIREP), otorgando un 30% de sus recursos acumulados para inversión en salud y educación. Al 31 de junio del 2005, el fondo registró un total de 487 millones de dólares, por lo tanto, al ejecutar su redistribución los fondos para inversión social deberían ser 140 millones de dólares. Al respecto, la ministra de Economía, Magdalena Barreiro, indicó que del ex-FEIREP habría 180 millones de dólares para recompra de deuda en el 2005 y apenas 100 millones de dólares para salud y educación, que se destinarían específicamente para el equipamiento de hospitales e infraestructura escolar (Diario El Universo, 20 de agosto del 2005).

## 7.2 Proforma del Presupuesto General del Estado 2006

El Ministerio de Economía y Finanzas durante la administración de Rafael Correa presentó una versión muy preliminar de la proforma del 2006, elaborada con un precio del barril de crudo de 35 dólares, una estimación del crecimiento de la economía del 3,5%, y con un presupuesto total de 8.452 millones de dólares, que tenía un déficit de 298 millones de dólares. Constaban además 348 millones de dólares a ser obtenidos como “financiamiento excepcional”, aunque no se detalló prestamistas.

El precio del crudo que propuso el ministro Correa en el Presupuesto del 2006 despertó reacciones en el país. En el 2005, el barril de petróleo para establecer los ingresos fiscales se calculó en 25 dólares por barril, como un mecanismo de incrementar los fondos que se alimentan de cada dólar sobre ese nivel (FEP y FEIREP). El objetivo de incrementar el precio del barril del petróleo busca minimizar el impacto de la negativa práctica anterior que retiraba fondos del Presupuesto del Estado, reduciendo la transparencia en el manejo de los recursos fiscales y por ende su control público, todo para liberar recursos destinados al servicio de la deuda pública. La proforma definitiva del 2006, entregada el primer día de septiembre, luego de varias discusiones, consideró un precio del barril de petróleo de 35 dólares.

**Cuadro 45**  
**Pro forma 2006 y Presupuesto en millones de dólares**



Fuente: Dinero. Diseño editorial Dinero.

Posteriormente la proforma total, presentada por la ministra Barreiro, incluyendo ingresos y necesidades de financiamiento suma 8.564,2 millones de dólares, esto es, 1.220 millones de dólares más que en el 2005, un crecimiento del 16,6% respecto al presupuesto aprobado en el 2005. El déficit (fondos que aún no logran financiarse) alcanza 443 millones de dólares.

El presupuesto será financiado mediante 6.237 millones de dólares de ingresos propios, el 60% de los cuales corresponden a impuestos y el resto a petróleo, y 2.332 millones de dólares de endeudamiento. Es necesario resaltar que la mayor parte del financiamiento (70%) provendría de acreedores internos. El total del endeudamiento se distribuye entre 319 millones de dólares de deuda externa y 1.636 millones de dólares de préstamos internos, por lo tanto la brecha de financiamiento o financiamiento excepcional (programado menos necesidades) alcanza 337 millones, que deberá ser negociado con los organismos multilaterales. Al servicio de la deuda se destinan 2.856,3 millones de dólares, que representan la tercera parte de la proforma. De ese monto, 967,9 millones son intereses y 1.885 millones, amortizaciones (capital). De los 20 sectores que constan en el documento, tres (Legislativo, Jurisdiccional y Agropecuario) registran recortes. Los 17 restantes tienen aumentos. Los cuatro grupos con mayor incremento son: otros organismos del Estado (especialmente, Tribunal Supremo Electoral), recursos naturales (Ministerio de Energía), administrativo (Presidencia de la República) y asuntos del exterior (Cancillería), con alzas del 164,1%, 133,1%, 48,6% y 40,6%, respectivamente. El sector social (Educación, Salud, Vivienda, Trabajo y Bienestar Social) representa el 23% del total de la proforma. En dinero, ese porcentaje equivale a 2.009,2 millones de dólares. Defensa nacional (Fuerzas Armadas) y asuntos internos (Policía) tienen aumentos del 10,1% y 1,3%.

**Cuadro 46**  
**Proforma del Presupuesto General del Estado 2006**

Exportaciones	1.095				
Venta interna	364	<b>Ingresos petroleros</b>	<b>1.607</b>		
Otros	148				
				<b>Ingresos totales</b>	<b>6.237</b>
Ingresos tributarios	3.776				
Transferencias	353	<b>Ingresos no petroleros</b>	<b>4.630</b>		
CEREPS	263				
Sueldos y Salarios	2.436				
Bienes y Servicios	450	<b>Gasto Corriente</b>	<b>4.830</b>	<b>Gastos Totales</b>	<b>6.675</b>
Intereses*	968				
		<b>Gastos de capital</b>	<b>1.845</b>		
				<b>Superávit / Déficit global</b>	<b>-438</b>
				<b>(en % del PIB)</b>	<b>-1,3</b>

(\*)Deuda externa: 673; Deuda interna: 295; Transferencias: 925

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Boletines electrónicos del Presupuesto General del Estado 2006.

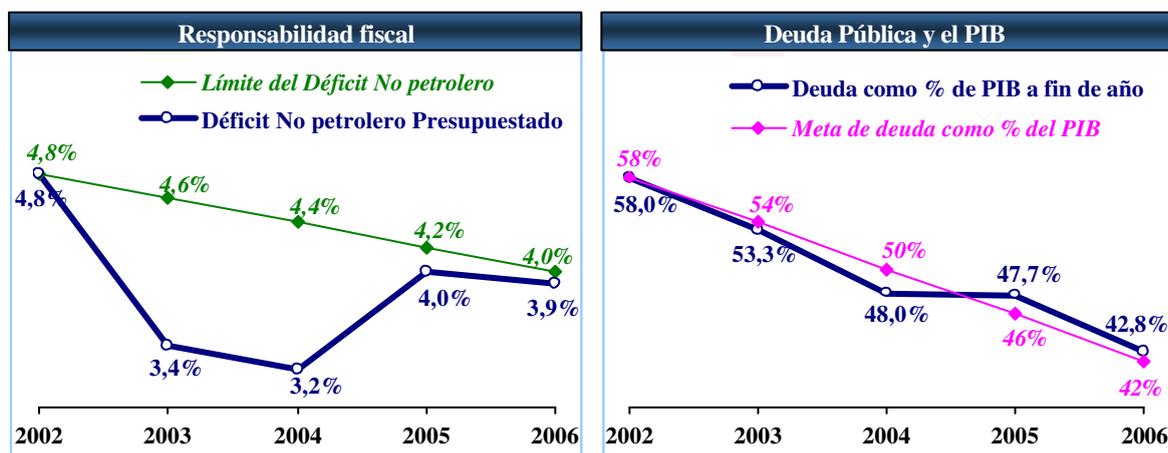
La aprobación del Presupuesto en el Congreso Nacional supuso una serie de modificaciones que implicarían nuevas complicaciones fiscales, sobre todo por cambios introducidos que no serían cumplidos por las autoridades económicas. Aquí, a más de las distorsiones que podrían producirse en términos del equilibrio fiscal, aflora con claridad un problema estructural. La definición del Presupuesto, en los últimos años, es un simple ejercicio tecnocrático, pues ha perdido su contenido democrático. A cuenta de impulsar un manejo económico aperturista y liberalizador, se limitan cada vez más en la economía los espacios de debate e incluso la transparencia. Téngase presente que los recursos del FEIREP se los manejaba al margen de cualquier control democrático. Todo con la ilusión de hacer realidad un manejo económico sin influencias políticas... ¡una de las formas más perversas de hacer política!

## 8. La compleja reforma del FEIREP

En 1999, durante el gobierno de Jamil Mahuad, el Ecuador declaró la moratoria de los Bonos Brady. Para salir de dicha moratoria, en el año 2000, se canjearon atropelladamente dichos Bonos por los llamados Bonos Global 12 y Global 30.

Como complemento a dicha negociación, claramente favorable a los intereses de los acreedores de la deuda, en junio de 2002, durante el gobierno de Noboa, se promulgó la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LOREYTF). Esta ley priorizó el pago del servicio de la deuda externa y su recompra. Además limitó el crecimiento de gasto primario, que incluye inversión social, al colocar un tope de 3,5% de crecimiento anual real, y se estableció el Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), que se financiaría de todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos.<sup>38</sup> Estos recursos debían distribuirse de la siguiente manera: un 70% para la recompra de deuda pública, un 20% para estabilización de los ingresos petroleros y posibles emergencias, y 10% para inversión social (sólo para educación y salud). Todos estos recursos, salvo los destinados para fines sociales, se los manejaron al margen del Presupuesto General del Estado.

**Cuadro 47**  
**Reglas de Responsabilidad fiscal**  
**Reducción en 0,2% del PIB el déficit no petróleo**  
**(2002 – 2006)**



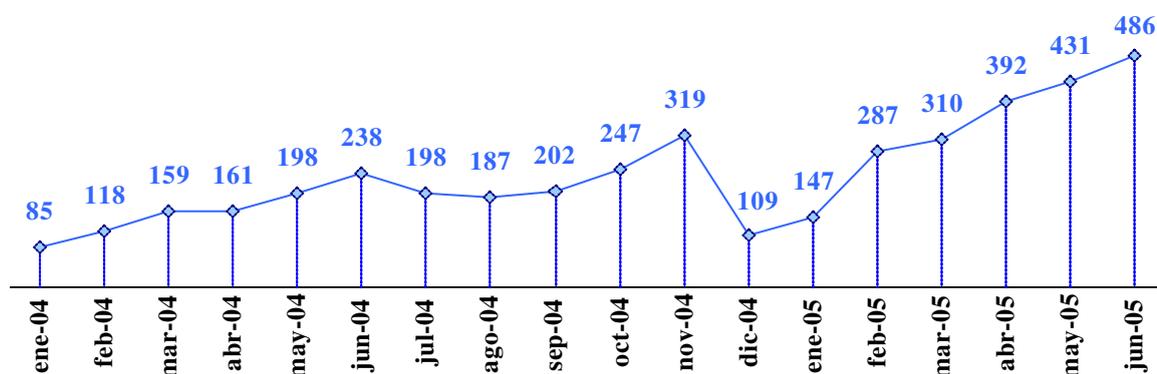
Este fondo para acumular ahorro petrolero tenía como única razón garantizar el cumplimiento de la negociación de la deuda, sobre todo cuando se produzcan caídas del precio del petróleo o emergencias. En realidad, como se verá más adelante, fue un mecanismo para preanunciar la recompra de los Bonos Global; Bonos que recién debe comprar el Ecuador por 125 millones de dólares anuales en el caso de los Bonos a 12 años desde el 2006 y por 81 millones al año desde el 2013 en el caso de los Bonos a 30 años.

<sup>38</sup> Además, los ingresos originados por los rendimientos financieros de la misma cuenta, los generados en el superávit presupuestario a los que se refiere el artículo 8 de esta Ley y todas las comisiones que se originen por la administración de los recursos del FEIREP (LOREYTF, Título III, Capítulo I, Art. 14).

A inicios del año 2003, vía decreto ejecutivo, sin proponer una reforma a la ley, el gobierno del coronel Lucio Gutiérrez autorizó que el FEIREP se alimente del crudo pesado que le corresponde al Estado sin importar porque oleoducto se transporte, sea por el OCP o por el Sistema del Oleoducto Transecuatoriano (SOTE). Luego el 24 de diciembre de 2003, el mismo gobierno, también en contra de la ley, promulgó un decreto redefiniendo la calidad del crudo pesado, de 18 grados API a 23 grados API; esto amplió el volumen del crudo pesado para financiar el FEIREP.

La Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LOREYTF) creó la Comisión de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (CEIREP) para la administración del FEIREP. Como unidad ejecutora de esta comisión se creó una Secretaría Técnica, a cargo del Banco Central del Ecuador. La comisión a cargo definió las políticas de administración y ubicación de los recursos en un rango entre 10 y \$300 millones de dólares. Mientras los fondos permanezcan entre esos valores, no se podía mantener más del 25% del valor nominal del fondo en una sola entidad. A su vez, inversiones en entidades gubernamentales, bancos centrales y organismos supranacionales, no podrán exceder el 30% en forma individual.

**Cuadro 48**  
**Evolución del FEIREP**  
(enero del 2004 – junio del 2005)



Fuente: Informe de la Secretaría Técnica del FEIREP, varios números. Banco Central

El saldo del FEIREP resultó inconveniente. Mientras por un lado este fondo registraba un superávit, por otro, en el Presupuesto General del Estado había un déficit que debía ser cerrado con nuevo endeudamiento externo. Además, los recursos del FEIREP, por ley debían estar depositados en un fideicomiso administrado por el Banco Central del Ecuador. Esos recursos fueron a varias entidades financieras internacionales obteniendo una magra rentabilidad de 1,5 a 2%. En algunos casos, como sucedió con la Corporación Andina de Fomento, en donde se depositó parte de los ahorros del fideicomiso, se contrataba al mismo tiempo créditos con tasas de interés superiores al 7%. Incluso parte de estos recursos fueron depositados en Barclays Capital Inc., entidad que financió la estadía del derrocado coronel Lucio Gutiérrez en los EEUU, en los meses posteriores a su caída.

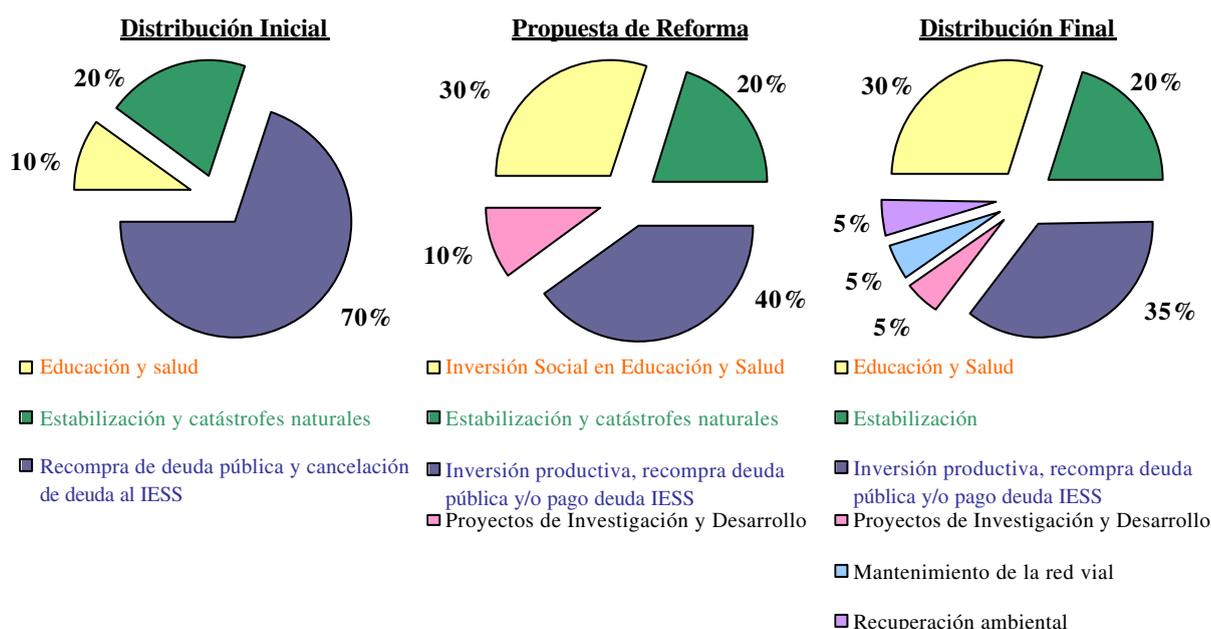
Por otro lado, aquel 20% establecido en la ley para situaciones de emergencia, desapareció durante el gobierno del coronel Gutiérrez. Contraviniendo la ley, se dispuso de esos recursos a través de simples decretos ejecutivos: por ejemplo el N° 1292, del 18 de mayo, y el N° 1980, del 31 de agosto del 2004.

Los recursos del FEIREP principalmente fueron utilizados para adquirir deuda interna y compensar los menores ingresos fiscales por la venta interna de derivados de los hidrocarburos. Con los recursos de este fondo no se recompró deuda pública externa. Sin embargo, la recompra de la deuda pública interna sirvió para financiar el Presupuesto y así atender, también, a los acreedores externos. A lo anterior habría que incorporar el efecto de las restricciones fiscales mencionadas. Y así, si se habría seguido indefinidamente con este esquema, recién en 47 años -casi medio siglo- el Ecuador -según un estudio de UNICEF- habría alcanzado el nivel de inversión social per cápita promedio de América Latina: 540 dólares, frente a los 130 dólares de la actualidad.

El gobierno de Alfredo Palacio, a través de su Ministro de Economía y Finanzas, Rafael Correa, envió el 19 de mayo de 2005 al Congreso Nacional, el Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal. La desaparición del FEIREP debía conseguir especialmente los objetivos de transparentar el manejo de estos fondos introduciéndolos al Presupuesto General del Estado, y pagar la deuda social.

El Congreso Nacional procesó la reforma presentada por el gobierno como ley de emergencia (plazo de 30 días) e introdujo algunas modificaciones. Por ejemplo, creó una cuenta especial denominada “Reactivación Productiva y Social del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal” autónoma e independiente de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional. En dicha cuenta se depositarán los recursos petroleros que antes alimentaban el FEIREP, o sea los ingresos del Estado ecuatoriano por su participación en el petróleo crudo pesado, con prescindencia del oleoducto por el cual se transporte dicho petróleo, y atribuyó su administración y control al Ministerio de Economía y Finanzas.

**Cuadro 49**  
**Distribución del FEIREP**



Además, prohibió la utilización de los recursos de esta cuenta para financiar gasto corriente, y en lo medular modificó los porcentajes para la distribución de los recursos, estableciéndolos de la siguiente manera: 35% iría para reactivación productiva o recompra

de la deuda, cuando esto sea conveniente; 15% para educación; 15% para salud; 5% para investigación científica y desarrollo tecnológico; 20% para estabilización de los ingresos petroleros y emergencias; 5% para la investigación científico- tecnológica; 5% para reparación ambiental y social por efecto de los impactos de las industrias hidrocarburífera y minera; 5% para mantenimiento vial.

**Cuadro 50**  
**Objetivos de la redistribución del FEIREP**

<b>Pago de la deuda social</b>	Aumentar el gasto en dos sectores fundamentales salud y educación , para iniciar la reducción a largo plazo de los altos y persistentes niveles de pobreza y de extrema pobreza
<b>Fondo de estabilización</b>	Mantener el ingreso petrolero permanente y para soportar cualquier emergencia en el futuro
<b>Invertir en Investigación y desarrollo</b>	Es necesario para incrementar la competitividad y lograr el crecimiento sostenido
<b>Derecho a una mejor calidad de vida</b>	Apoyar el cumplimiento de derechos que asegure la salud, alimentación y nutrición, educación, trabajo, empleo, y otros servicios sociales necesarios

**Fuente:** Presentación de objetivos de Reforma. Ministerio de Economía y Finanzas.

Uno de los principales aportes e la reforma del FEIREP es haber activado un debate inexistente en el país sobre las prioridades del gasto público y los costos en los que el país debe incurrir para cumplir con las condiciones del endeudamiento externo. La creación del FEIREP, la prohibición de incluir sus recursos en el Presupuesto del Estado y el que se haya fijado deliberadamente en el Presupuesto del Estado un precio del barril del petróleo muy por debajo de su precio de mercado, de tal manera que anualmente un mayor excedente se dirija al fondo, constituyó una demostración de que la prioridad de las autoridades económicas y políticas fue asegurar el pago de la deuda externa, sin importar el costo social para el país.

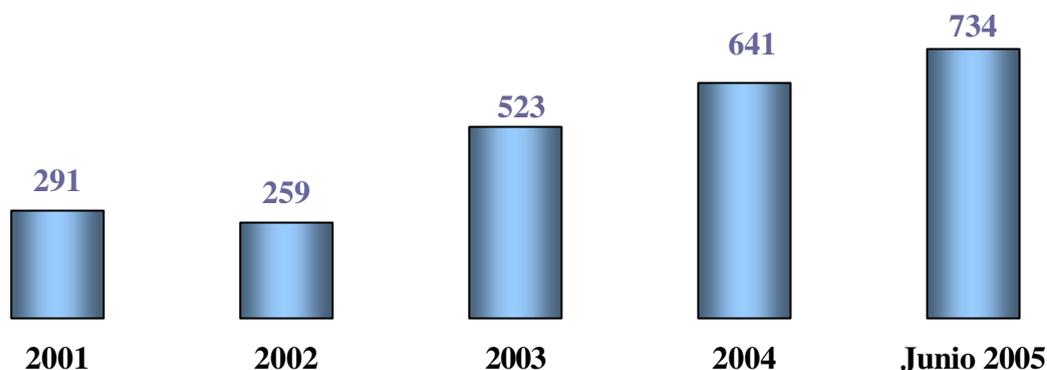
### ***9. La disputa por los Fondos de Reserva***

El empleador está obligado a hacer anualmente una contribución adicional a la seguridad social, que no se descuenta del salario del trabajador, según el Código de Trabajo. Este aporte equivale a un sueldo o salario por cada año completo de trabajo. Desde el 2001 estos aportes, por ley también, ya no podían ser retirados cada tres años, como sucedía anteriormente. Pasaron a formar parte de un fondo que se administraba a través de cuentas individuales, que se capitalizaban anualmente. Este fondo podía ser retirado cuando se jubile el trabajador, con el fin de mejorar su pensión. Este fondo se sustentaba en el concepto del “trabajo capitalizado”, que es de propiedad y uso exclusivo del trabajador.

Esta reforma legal se introdujo en el marco de una propuesta de transformación de la seguridad social; realmente como antesala a su privatización. El Ecuador tenía hasta entonces un sistema de reparto, sustentado en la solidaridad. Y se introdujo un sistema

mixto, en el que se establecieron, además del esquema de reparto, cuentas individuales para cada trabajador en las que se depositaron estos fondos de reserva.

**Cuadro 51**  
**Evolución de Fondos de Reserva**  
**(2001 - 2005)**



(\*) Cifras 2001-2004 a diciembre de cada año.

Fuente: Informe del Consejo Directivo del IESS al H. Congreso Nacional.

Por una decisión del Tribunal Constitucional, de 14 de febrero del 2005, se declararon inconstitucionales un conjunto de artículos de la Ley de Seguridad Social, afectando, entre otros aspectos, al sistema mixto de pensiones y la capitalización del ahorro individual obligatorio que debe efectuarse a través de empresas privadas o mixtas, seleccionadas previamente por la Comisión Técnica de Inversiones del IESS. Esto dio paso a una reacción de parte de algunos grupos de poder favorables al sistema mixto, que abrió la puerta a la creación de las empresas privadas administradoras de fondos de pensiones. Y se planteó la devolución de dichos fondos.

Adicionalmente abonaban a favor de esta decisión las siguientes razones:

- + El trabajo capitalizado está mal invertido. Incluso hay depósitos ociosos para el interés del afiliado, que los maneja el Banco Central del Ecuador.
- + El ahorro de la seguridad social cubre la brecha fiscal y por tanto el servicio de la deuda pública.
- + Los funcionarios del sistema financiero, incluida la Superintendencia de Bancos y Seguros, no depositan estos fondos en el IESS y pueden retirarlos por disposición de una regulación de la Junta Bancaria.
- + A lo anterior se suma el mal servicio que brinda el IESS y la falta de apoyo efectivo del gobierno a la seguridad social.

En este punto la administración de Rafael Correa se planteó como uno de sus ejes de política económica, incrementar la inversión en áreas de alta rentabilidad en propiedad del estado (refinerías, poliductos, distribuidoras eléctricas) que han sido desatendidas los últimos años. La propuesta incluyó titularizar estos activos de alta calidad para ser administrados por una fiduciaria internacional, que emitiría títulos valores respaldados en

el fideicomiso, y podrían ser comprados por el IESS o el sector privado mediante operaciones del mercado de valores.

Esta propuesta levantó un debate sobre la pertinencia de mantener más de 700 millones de dólares administrados por el Banco Central en inversiones de baja rentabilidad realizadas en el exterior. Las reacciones en contra de la propuesta de Correa argumentaban que la ineficiencia de Petroecuador podría eliminar los retornos posibles de la inversión y perjudicar los fondos de la seguridad social.

El 6 de julio de 2005, el Congreso Nacional aprobó la devolución completa y voluntaria de los Fondos de Reserva de los afiliados del IESS, que se han acumulado desde el 2001 hasta la actualidad. Dos semanas después, el 21 de julio, el Presidente de la República aceptó la devolución total de los fondos, pero vetó parcialmente lo propuesto por el Congreso, proponiendo un cronograma de entrega, según el monto acumulado por el afiliado. En su veto, en cuya redacción no participó el ministro Correa, el Presidente propuso que el fondo de reserva se divida en un 50% entre un fondo de acumulación obligatoria, manejado por administradoras privadas, y un fondo de disponibilidad periódica del afiliado, que continuará en el IESS, pero bajo el sistema de cuentas individuales.

Adicionalmente propuso la creación del Banco del Afiliado, institución que tendría la misión de otorgar préstamos hipotecarios, prendarios y quirografarios a los afiliados al IESS, y que funcionaría como banca de segundo piso administrada por un banco internacional, a través de un proceso de selección. El Congreso se allanó al veto presidencial en el cronograma de reparto, pero no aceptó las reformas adicionales.

La Seguridad Social registra 1'660.807 afiliados con fondos de reserva, pero el 52% de ellos son cesantes que no han generado nuevos depósitos de fondos de reserva.<sup>39</sup> El 48.3% del total debió recibir menos de 100 dólares. Alrededor de 1.5 millones de afiliados, 90.3% del total, tenían menos de 1.000 dólares. Solamente 629 afiliados tienen más de 20.000 dólares.

**Cuadro 52**  
**Afiliados según tipo de filiación al IESS y**  
**rango acumulado**

Rangos en dólares	Personas Cesantes	Afiliados Cotizantes	Personas registradas	Porcentajes %	Porcentaje Acumulado
Hasta 100	635.667	165.844	801.511	48,3%	48,3%
101-1000	199.357	498.039	697.396	42,0%	90,3%
1001-5000	24.669	123.938	148.607	8,9%	99,2%
5001-10000	1.186	9.336	10.522	0,6%	99,8%
10001-20000	229	1.913	2.142	0,1%	100,0%
20001 y más	57	572	629	0,0%	100,0%
<b>Total</b>	<b>861.165</b>	<b>799.642</b>	<b>1.660.807</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>

Fuente: Informe del Consejo Directivo del IESS al H. Congreso Nacional

<sup>39</sup> Entre los que recibirán menos de 100 dólares, se tienen 3.8 afiliados cesantes por cada afiliado cotizante.

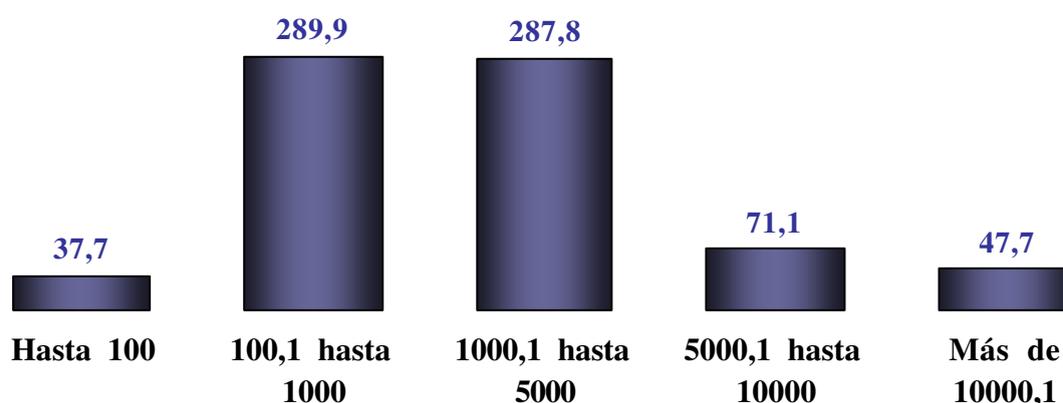
Cerca del 90% de los afiliados ha recibido sus fondos durante este año. Para el efecto, se han requerido alrededor de 327 millones de dólares hasta diciembre, y un total de 615 millones hasta enero del 2006. En promedio, los afiliados que deben recibir hasta 100 dólares tienen 27,6 dólares en su fondo. Los que recibirán hasta 1.000 dólares, tienen 415,8 dólares, mientras que el grupo de hasta 5.000 dólares, obtendrán una media de 1.936 dólares.

Cuando se aprobó la devolución de estos fondos, que en el 2005 habría alcanzado la suma de 442 millones de dólares (faltaría por entregar otros 300 millones de dólares), afloraron con claridad una serie de anomalías. Muchas personas se sintieron perjudicadas en sus derechos, debido, entre otras razones, a la elevada mora patronal.<sup>40</sup>

Sobre el impacto de la devolución de los fondos, el Banco Central dio señales confusas. En un primer momento indicó que la devolución del 100% de los fondos incrementaría la inflación en un 3,7%; y al parecer esta predicción si se cumplió... El informe señaló además que el destino de estos fondos podría ser la compra de productos importados en cerca de 288 millones de dólares, lo que provocaría un incremento del 3% en las importaciones (Diario El Universo, 22 de julio del 2005), incrementando el déficit comercial no petrolero, que en 2004 superó los 3.200 millones de dólares y que en el 2005 se acerca a los 4 mil millones de dólares.

Posteriormente, redujo drásticamente sus previsiones y para septiembre indicó que la inyección de liquidez por la devolución de los fondos, que alcanzaría únicamente 166 millones de dólares, producirá una presión inflacionaria adicional de 0,6%, por lo que estimó una inflación anual promedio para este año de 2,4% (Diario El Universo, 18 de septiembre del 2005).

**Cuadro 53**  
**Requerimientos para devolución**  
**según rango acumulado**  
**en millones de dólares**



Fuente: Corporación Andina de Fomento sobre la base de datos del IESS, julio 2005.

<sup>40</sup>Según el IESS, la mora patronal en fondos de reserva es una de las causas de los bajos valores acumulados por la mayoría de beneficiarios de estos recursos. Desde julio del 2002 hasta junio del 2005, el Seguro Social emitió 9.672 glosas por ese concepto, que representan el 40,6% del total de glosas por mora, y que por fondos de reserva asciende a 13 951.572 dólares. Adicionalmente, la mora por aportes mensuales alcanza \$19.5 millones. Incluyendo los \$270 mil dólares de préstamos, el total de la mora patronal es de \$33.4 millones. Diario El Universo, martes 5 de julio del 2005

**Cuadro 54**  
**Distribución de Fondos de Reserva**  
**(mayo 31 de 2005)**

Emisor	Millones de dólares	Porcentaje	Plazo en días
Sector Público	384,3	52,3%	757
Sector Privado	84,8	11,5%	221
Sector Privado Financiero	77,9	10,6%	190
Sector Privado no Financiero	6,8	0,9%	566
Depósitos BCE	265,2	36,1%	Libre Dispon.
<b>Total</b>	<b>734,3</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Corporación Andina de Fomento sobre la base de datos del IESS, julio 2005.

El Ministerio de Economía y Finanzas anticipó dos efectos: incrementar las necesidades de otras fuentes de financiamiento y dificultar el acceso a un *roll over*<sup>41</sup> de los papeles en manos del IESS. Cabe recordar que el IESS, con un monto de alrededor de 1.400 millones de dólares en su poder, era y es el mayor financista del Estado ecuatoriano.

Entre las consecuencias de la devolución de los fondos de reserva, tenemos:

- + En una economía abierta, con elevada propensión a importar, parte de los recursos devueltos (por un total de casi 720 millones de dólares) engrosaron las compras externas agravando el déficit comercial no petrolero.
- + Aceleró el proceso de deterioro del IESS, que tiene un significativo déficit actuarial
- + Imposibilitó la propuesta oficial para que los afiliados inviertan su ahorro en actividades petroleras rentables y seguras, así como en la construcción de represas hidroeléctricas.
- + Debilitó los incipientes seguros de cesantía y de salud para la familia de los afiliados.
- + No permitió mejorar las pensiones para los afiliados.
- + Impidió desarrollar el mercado de capitales, e invertir estos fondos en los sectores productivos.
- + Benefició a la banca y a las empresas importadoras, alimentando el esquema consumista y especulativo.

La experiencia a nivel internacional que ha conseguido dinamizar sus economías con la utilización de los fondos de la seguridad social es un ejemplo de la orientación que debieron tomar estos fondos. En resumen, el debate y posterior resolución no estuvieron enfocados en una reforma integral a la seguridad social, sino únicamente en un reparto del ahorro nacional de los trabajadores del Ecuador, con el objetivo de capitalizar políticamente sus resultados, y finalmente debilitar aún más la seguridad social para acelerar su privatización.

<sup>41</sup> Consiste en canjear los papeles de deuda que vencen por otros nuevos y así evitar que el Estado tenga que pagar en efectivo.

## Conclusión

El año 2005, como definió Javier Ponce, en el informe político del Comité Ecuménico de Proyectos, se cerró “con una de cal y una de arena”. Fue un año lleno de episodios políticos e incluso económicos, que merecen ser comprendidos adecuadamente. Se pasó del sobresalto político a la esperanza de cambio, tan rápidamente como a la frustración. La economía no estuvo al margen de tantos avatares políticos. E incluso fue el cambio de importantes discusiones.

- + Este ha sido un año especialmente interesante para el debate económico, con tres momentos claramente diferenciados. Hasta abril, el tradicional manejo ortodoxo de la economía liderado por los ministros Mauricio Yépez y Mauricio Pozo. Un segundo momento tras las movilizaciones populares de fines de abril, marcado por la acción del ministro Rafael Correa, entre las que se destacan: la reforma del Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público- FEIREP; la negociación de bonos con Venezuela que buscó ampliar las fuentes de financiamiento; la propuesta para crear una subsecretaría que articule la política económica, social y ambiental. Y, un tercer momento, con la actual Ministra, Magdalena Barreiro, donde la política económica se restringe a la obtención de financiamiento para estos últimos meses y el presupuesto del próximo año. Cerró este año tan movido con un nuevo cambio en el Ministerio de Economía, con el nombramiento de Diego Borja; esto, más allá de lo que pueda representar la política económica de Borja, demuestra el grado de inestabilidad reinante en el Ecuador.
- + Sobre el comportamiento macroeconómico resalta el volátil y atrofiado crecimiento de la producción, un insuficiente crecimiento del sector manufacturero y la recuperación del sector primario de la economía en el total del PIB en los últimos dos años. Este es un asunto preocupante en extremo. Parecería que el modelo económico tiene una falla de fábrica: los impulsos positivos del sector externo - petróleo y remesas, para citar los más importantes- como que pasan desapercibidos en la economía nacional.

- + Otro punto relevante en estas conclusiones tiene que ver con el contexto económico de una economía dolarizada y los impactos de un año cargado de múltiples y complejos eventos políticos. Sin dolarización es muy probable que la inestabilidad política se habría transformado en una presión sostenida sobre el tipo de cambio. Pero con dolarización, aunque a primera vista no aparezcan, sus resultados se han registrado en el sector real de la economía, sea con un deterioro de las condiciones laborales, falta o reducción de las inversiones, mantenimiento elevado de las tasas de interés. Lo que no se puede aceptar es que la dolarización constituya un blindaje para la economía, en tanto, como se llegó a afirmar, aísla a la economía de la política. Ese argumento a más de ser torpe, es peligroso en la medida que impide comprender oportunamente las tensiones existentes en un esquema de rigidez cambiaria, como sucedió en Argentina con la convertibilidad, a la que por igual se le veía como una protección impenetrable para la economía...
- + Los indicadores del mercado laboral urbano explican un retroceso de la tasa de ocupación adecuada en los últimos meses y un aumento del subempleo, principalmente en ciudades como Guayaquil y Cuenca. La ligera reducción del desempleo no cubre el incremento del subempleo. La informalidad sigue aumentando en el país, con consecuencias graves no sólo sobre la calidad de vida de la población, sino sobre la calidad del empleo y su efecto benéfico en la productividad.
- + La inflación del año terminó en 4,36% por la presión ejercida por los bienes no transables, la entrega de los fondos de reserva, la seguía y las heladas, así como por el incremento de precios de los bienes importados. También deben haberse registrado presiones inflacionarias debido al manejo del gasto público -no a una inexistente explosión de dicho gasto, como señalaron voceros ortodoxos-, pero este factor no aparece como el determinante y menos aún como el único causante del rebrote inflacionario. El repunte de la inflación es un asunto de sumo cuidado en una economía dolarizada, pues deteriorará aún más -como resultado de la "enfermedad holandesa"- la débil competitividad del aparato productivo ecuatoriano.
- + La brecha entre el ingreso y la canasta básica ha evolucionado negativamente. Los cálculos realizados por este Análisis de Coyuntura explican una tendencia creciente del número de hogares bajo la línea de pobreza en Guayaquil, diferente a lo que sucede en Quito y Cuenca, ciudades donde incluso se presentan leves disminuciones. El sainete en la definición del alza salarial para el año 2006 es otra demostración de que los salarios son la última rueda del coche de la política económica dominante...
- + En los últimos años, la canasta de productos exportables del país versus el conjunto de bienes importados han profundizado sus diferencias dadas por la producción y venta al exterior de bienes de baja productividad y limitado uso de tecnología, contrario al alto valor agregado de los bienes que importa el país, lo que explica los saldos negativos de la balanza comercial, una vez retirados los efectos de la exportación petrolera. El creciente desbalance no petrolero, en suma, es un llamado de atención que volvió a sonar con fuerza al finalizar el 2005.

- + En la proforma presupuestaria del año 2006 la mayor parte del financiamiento (70%) provendría de acreedores internos, y la brecha de financiamiento o financiamiento excepcional (programado menos necesidades) alcanzaría 337 millones de dólares, que deberá ser negociado con los organismos multilaterales. Al servicio de la deuda se destina una tercera parte de la proforma. En este terreno habrá que tener presente el impacto derivado del ciclo político de la economía, pues el 2006 es un año eminentemente electoral.
- + A pesar de la irrupción de una propuesta alternativa que logró traer al debate temas tales como el papel del sector público, el endeudamiento externo, y una visión más integral de la política económica; esto no alcanzó a consolidar un sendero claro para superar la débil gobernabilidad y establecer una agenda de desarrollo nacional, incluyendo una política económica a largo plazo, lo que aún constituye en una tarea pendiente para el país.
- + En el ámbito petrolero, el país vivió otro episodio de la disputa por la repartición de sus rentas. El conflicto con la petrolera Occidental (OXY) se encuentra en un punto de resolución una vez que el 15 noviembre el Ministro de Energía notificó a la petrolera la decisión del directorio de Petroecuador de declarar la caducidad del contrato. Desde esa fecha, la petrolera tenía cuarenta días para desvirtuar las acusaciones. El retraso con que se tomó esta decisión se suma al año de demora que tuvo el informe de Petroecuador desde la solicitud del Procurador (agosto 2004) de declarar la caducidad del contrato. Una real dimensión del conflicto que ratifica la necesidad de una solución adecuada para el país es que la caducidad del contrato revertirían al Estado unos mil millones en inversiones e ingresos por exportaciones anuales que podrían bordear un monto similar; pero lo que realmente cuenta sería el verdadero respeto a la tan reclamada seguridad jurídica. En este ámbito también está planteada la renegociación de los contratos petroleros, para tratar de equilibrar las relaciones contractuales claramente desbalanceadas a favor de las empresas petroleras.
- + Finalmente, habría que señalar que el gobierno del Ecuador se apresta a concluir las negociaciones de un tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos en los primeros meses del próximo año, cuya trascendencia deberá ser analizada con detenimiento. El objetivo anunciado de esta negociación es confirmar los beneficios ya otorgados por los Estados Unidos en el marco de las preferencias arancelarias andinas (ATPDEA) y mejorar en algo las oportunidades y condiciones del acceso a ese mercado. Esta negociación el país la ha realizado de manera conjunta con otros dos países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN): Colombia y Perú, cuyo gobierno, por razones electorales, cerró ya el proceso de negociaciones. El aspecto más complejo de este proceso está por venir en el Ecuador, donde más allá de comunicados de prensa y unos pocos sitios en Internet, se ha pretendido desde los responsables soslayar la importancia de un debate público sobre el tema y la necesidad de su legitimación mediante consulta popular. Una vez terminen las próximas rondas, el tratado deberá ir a consideración del Congreso Nacional, sin que hasta la actualidad exista una posición clara en esta instancia del poder público e incluso del propio gobierno nacional.



## Anexo

### ¿Influyen los precios del petróleo en el alza de los Global 12?

#### Una reflexión de coyuntura sobre el endeudamiento externo ecuatoriano

Fander Falconí Benítez y Juan Ponce Jarrín<sup>42</sup>

En este anexo, mediante la utilización de técnicas econométricas, se pretende establecer la relación entre los precios del petróleo, cambios en la normativa legal y la cotización de los Bonos Global 12 en el caso ecuatoriano.

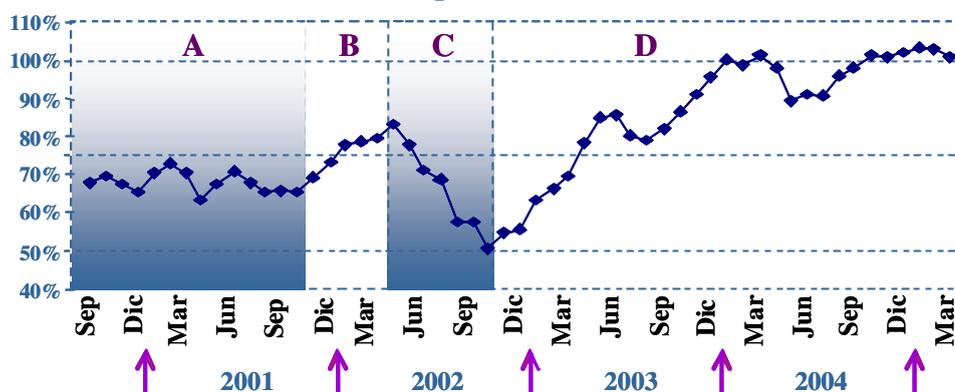
Existe un debate alrededor de las causas que provocaron un aumento en los precios de mercado de los bonos Global 12 y Global 30 cuyos montos ascienden a 1.250 millones de dólares para los de 12 años plazo, y 2.700 millones de dólares para los de 30 años plazo, respectivamente.

El mercado financiero internacional reaccionó con la elevación sostenida del precio de estos bonos, ante la promulgación de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LOREYTF) (junio 2002).

Desde entonces, la rentabilidad generada por los bonos Global 30 y 12 años en el mercado secundario superará a fines del 2004 el 100%, tomando en consideración que a septiembre de 2002 cotizaban respectivamente con un 62% y 47% de descuento sobre su valor nominal. El valor de mercado de los bonos Global 30 se incrementaron significativamente e inclusive los bonos Global 12 sobrepasaron su valor nominal.

<sup>42</sup> Una versión completa de este artículo salió publicada en la revista ICONOS No.23, FLACSO, Quito, septiembre de 2005.

**Cuadro 55**  
Evolución del precio de los Global 12



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2005

En el cuadro 55 se pueden identificar cuatro momentos en la cotización de los bonos Global a 12 años: A) estabilidad relativa, B) elevación, C) tendencia hacia la baja, D) alza sostenida posterior al apareamiento del FEIREP. Para los modelos econométricos se construyó una serie mensual comprendida entre septiembre de 2000 hasta marzo de 2005. Entonces, se cuenta con 55 observaciones, de las cuales 21 corresponden al período anterior al apareamiento del FEIREP (junio 2002), y 34 al período posterior.

Se tiene el valor de los bonos Global 12 y del precio del barril del petróleo para cada mes (Banco Central del Ecuador, 2005). En el cuadro 56 se presenta la media y la desviación estándar de los precios de los bonos y del barril del petróleo para el total de la serie, para el período anterior y posterior al FEIREP.

**Cuadro 56**  
Precio de bonos Global 12 y del barril de petróleo  
Promedio y desviación estándar

Todo el período	Promedio	Desviación Estándar	No. Casos
Global 12	79,02	14,86	55
Barril Petróleo	24,77	5,36	55
<b>Antes del FEIREP</b>			
Global 12	71,02	5,54	21
Barril Petróleo	20,39	3,97	21
<b>Con FEIREP</b>			
Global 12	83,97	16,64	34
Barril Petróleo	27,48	4,20	34

Fuente: Banco Central del Ecuador, 2005

En promedio, en el período examinado el precio de los bonos Global 12 fue del 79,02% de su valor nominal y el precio del barril del petróleo fue de 24,77 dólares. Antes del apareamiento del FEIREP, el precio promedio de los bonos Global 12 fue del 71,02 %, con una desviación estándar de 5,5. Además, el precio promedio del barril de petróleo fue de 20,4 dólares con una desviación estándar de 4. Por otro lado, para el período posterior al apareamiento del FEIREP el precio promedio de los bonos Global 12 fue de 83,9% con una desviación estándar de 16,6; en tanto que el precio del petróleo fue de 27,5 dólares, con una desviación estándar de 4,2.

Esta estadística descriptiva permite observar que en el período con FEIREP aumentó, en promedio, el valor de los bonos, así como su variabilidad. También se elevó el precio promedio del petróleo, aunque su variabilidad no experimentó modificaciones importantes.

Para tener una idea más clara de la relación entre precio de los bonos y el precio del petróleo, se realizó un análisis econométrico. Se trabajaron tres especificaciones distintas. En todos los casos, la variable dependiente es el precio de los bonos Global 12 y la variable independiente es el precio del petróleo. La primera especificación abarcó todo el período de análisis, la segunda especificación se refirió solo al período anterior al FEIREP, y la tercera regresión al período posterior al FEIREP.

## *Conclusiones*

En resumen, los resultados presentados inicialmente indican que en todo el período hay una relación positiva entre precio del petróleo y precio de los bonos. Sin embargo, una vez que se divide a la serie en dos períodos, antes y después del FEIREP, se observa que la relación es significativa y positiva solo para el período posterior al FEIREP.

Una vez corregidos los problemas econométricos presentes en este tipo de datos, los modelos encuentran que no existe ninguna asociación estadísticamente significativa entre el precio del petróleo y el de los bonos para ningún período. La principal conclusión es que la creación del FEIREP fue el elemento clave que motivó el alza de los bonos Global 12.