

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

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

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamín

ECUADOR DEBATE

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

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

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$ 30

ECUADOR: US\$ 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

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

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

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

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazul Offset

ECUADOR DEBATE

57

Quito-Ecuador, diciembre del 2002

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario / 7-20

Wilma Salgado

El triunfo del coronel Gutiérrez y la alianza indígena militar / 21-34

Hernán Ibarra

Liberación de flujos de capital y su impacto en la economía mundial / 35-60

Jaime Puyana Ferreira

Conflictividad socio-política Julio-Octubre 2002 / 61-66

TEMA CENTRAL

La crisis argentina, del espejismo al espejo / 67-84

Wilma Salgado

Argentina y el FMI: El problema de ser el primer alumno / 85-100

Marco Romero Cevallos

El destino contemporáneo de la política:

La crisis argentina en debate / 101-114

Hugo Quiroga

La protesta social en Argentina /115-140

Raúl O. Fradkin

De Carlos Menem a Fernando De La Rúa:

del liderazgo a la crisis institucional / 141-158

Santiago C. Leiras

ENTREVISTA

Desconsolidación de la democracia.

Descontinuidades y un nuevo sentido /159-168

Diálogo con Aníbal Quijano

DEBATE AGRARIO-RURAL

Reciprocidad, Trueque y Negocio: breves reflexiones / 169-182

Emilia Ferraro

La agricultura a tiempo parcial como estrategia de desarrollo: el caso Espíndola-
Provincia de Loja / 183-198

Gustavo J. Annessi

ANALISIS

¿Pero dónde y para qué hay cabida? El lugar de la ciudadanía en América Latina.
Algunas consideraciones para situar el problema / 199-230

Amparo Menéndez-Carrión

El aprendizaje del autoritarismo y del belicismo:

Un estudio del bachillerato en Ecuador / 231-250

Juan Carlos Jaramillo Sevilla

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Los intelectuales y la narrativa mestiza del Ecuador / 251-254

Rafael Polo

Comentarios: Manuel Espinoza Apolo

PRESENTACIÓN

S eñalado y magnificado, en la década final del siglo pasado, el ejemplo argentino aparece como un espejo roto, trizado, aquejado por malestares y rupturas que van más allá de la publicitada “crisis” de la economía, en tanto devela la fragilidad de los estados nacionales en “tiempos de globalización”, el carácter de restringido de las democracias existentes en América Latina, limitadas a las elecciones y el derecho al voto, incapaces de procesar y producir en la población “sentido de comunidad”, a cambio del cual el estado se compromete a un estricto cumplimiento de sus derechos.

Quizá como en ninguna otra situación, el “síntoma argentino”, mostró la real función del Fondo Monetario y el Banco Mundial, originalmente creados, en el acuerdo de Bretton Woods, para evitar las crisis cíclicas del capitalismo, pero que hoy, luego de su fracaso en el objetivo fundador, se justifica en tanto contralor y celoso guardián para que los países endeudados cumplan con sus deudas. Que la dupla FMI-BM se equivocaron respecto a las características y profundidad de la crisis argentina, es una evidencia aceptada incluso por altos funcionarios de las multilaterales, que además obtuvieron el consecuente acompañamiento del BID y la Unión Europea, sin embargo las causas de ésta no son concordantes. Así entre analistas e interesados.

Los artículos de Wilma Salgado: *La crisis argentina, del espejismo al espejo*; como el de Marco Romero: *Argentina y el FMI: el problema de ser el primer alumno*; proveen otras entradas al análisis económico, mostrándonos un conjunto de problemas, tanto internos como externos, las recurrentes crisis financieras, a nivel mundial por ejemplo, la rigidez de las políticas de los organismos del consenso de Washington, que provocaron la dramática crisis del “alumno modelo”.

Las instituciones del “régimen de Bretton Woods”, son también examinadas, en su historia y en contexto más amplio, el de la liberación de los flujos de capital y sus destructivas consecuencias, reflejadas en las secuenciales turbulencias en Asia, Rusia, México y ahora en Argentina, en el artículo de Jaime Puyana: *Liberación de flujos de capital y su impacto en la economía mundial*, que aparece en la sección coyuntura.

Tanto M. Romero como J. Puyana llevan su reflexión hacia la necesidad de establecer un acuerdo global hacia el control de los capitales especulativos de corto plazo, así como la pertinencia de una nueva arquitectura financiera, que incluya al sector privado como parte de la solución y del problema, dado que, además “la duración de los acuerdos de Bretton Woods fue más bien efímera”.

Casa adentro, en nuestro país, preocupa el que se estén presentando

signos similares a los que acarrearón a Argentina a su peor pobreza histórica. Una balanza comercial deficitaria, una adicción a los préstamos extranjeros, en el sentido expuesto por W. Salgado; la pérdida de competitividad de la producción nacional, el mantener un modelo de cambio fijo a través de la dolarización, pariente consanguíneo de la convertibilidad de D. Cavallo, son muestras de que la economía ecuatoriana está cada vez más cerca de asemejarse a los momentos que concluyeron en la debacle del modelo “espejo”.

Más aún, confrontamos en situación de iliquidez y déficit fiscal, una similar reacción del BM-FMI, concentrados en eliminar los factores, que a su juicio, son las constantes del déficit y provocar un superávit con el cual se garantiza el pago de la deuda externa. Este hecho, así como una posible alternativa de recuperación, alejándose del FMI como la mejor receta, según señala Stiglitz en una entrevista publicada por la revista C+ D, es el argumento central del trabajo de Wilma Salgado: *“Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario”*; en la sección Coyuntura.

El hecho de que nuestros estados “nunca fueron nacionales y que nunca fueron por eso mismo realmente democráticos”, como nos dice Aníbal Quijano, en la entrevista que publicamos, y que estaría en la base de la desconsolidación de las democracias en América Latina, como otro efecto perverso de la reprimarización de las economías y la desestructuración de los estados nacionales, es también patente en la situación

argentina. Populismos democráticos, en el análisis de Hugo Quiroga, que se sobreponen y contradicen, en tanto personificación del poder, a las democracias constitucionales de la legalidad y el orden en función del bien común. Liderazgos que no tienen capacidad de procesar su relación con sus electores, con lo que se delegitima la política, “erosionando al sistema político”, como nos señala en los casos de Menem y De la Rúa, Santiago Leiras, en: *De Carlos Menem a Fernando De la Rúa del liderazgo a la crisis institucional*”.

Esta crisis del estado-nación, de las identidades, convoca a nuevas formas de protesta social, que en algunos momentos parecen delincenciarse, proponiéndonos nuevas hipótesis para su estudio, como lo explica el historiador Raul O’ Fradkin.

Esas identidades indecisas, en un proceso en el que las capas medias se achican, las burguesías se vuelven burguesías importadoras, “sujetas a las necesidades y dinámicas del capital financiero internacional “volvemos a la conversación con A. Quijano, en la ausencia de un “estado-nación”, en serio “no limitan la ciudadanía en referencia a la democracia, como “compendio político”.

La ciudadanía, los sitios concretos, desde los que las “personas arman significados acerca de la vida pública, de la calidad de la convivencia...” son parte de las preguntas para repensar (“re-colocar”), el problema, en tiempos en que su conceptualización... “lejos de remitir a un momento cívico en plena configuración, sugiere más bien la trivializa-

ción de una cuestión mayor”, son parte de las cuestiones planteadas por Amparo Menéndez Carrión en el trabajo que publicamos en la sección Análisis.

Un tema que provoca la reflexión teórica, con consecuencias también a nivel operacional, nos trae Emilia Ferraro en: Reciprocidad, trueque y negocio..., en la sección Debate Agrario – Rural. Valor de uso, valor de cambio, el significado y función de la moneda, en el espacio indígena-andino, así como las distancias y coexistencias en el intercambio de especies –trueque- y el intercambio mercantil.

En la misma sección, una importante contribución de Gustavo Annessi, a la comprensión de “la agricultura a tiempo parcial como estrategia de desarrollo”, a partir de un estudio de caso en el cantón Espíndola de la Provincia de Loja, en tanto actividades de diversificación de los campesinos de la zona.

El movimiento Tzántzico, como crítica cuestionadora a las formas culturales establecidas, cuya aparición y tra-

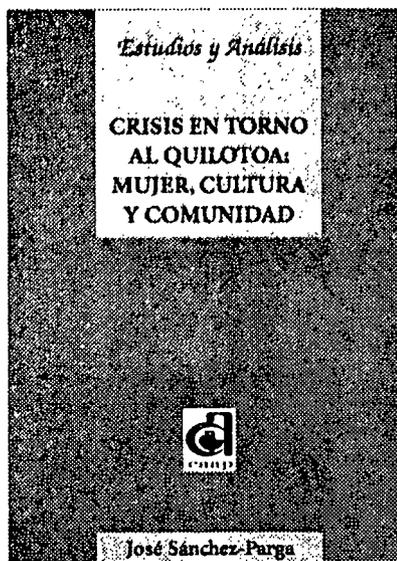
yectoria se revela en la entrevista a Ulises Estrella, publicada en Ecuador Debate No. 56, ubica también a la Casa de la Cultura en la “ambivalencia entre la actividad intelectual y la política”, pero además en la construcción de un discurso de la sociedad ecuatoriana, en tanto sociedad mestiza. Esta temática es tratada por Rafael Polo, en su libro “La narrativa mestiza del Ecuador contemporáneo”, motivo de la Crítica Bibliográfica de Manuel Espinoza Apolo.

Tiempos difíciles, complejos, en un momento expectante, de la Coyuntura Política, con el triunfo del Coronel Gutiérrez, en los que a juicio de Hernán Ibarra, autor del artículo: El triunfo del Coronel Gutiérrez y la alianza indígena militar; “las clases altas tardarán en digerir una situación que luce patas arriba”, en una situación de inestabilidad política que erupciona con la caída de Bucaram, de Mahuad y que parece continuar.

Los editores

Caap Nueva Publicación

CRISIS EN TORNO AL QUILOTOA: MUJER, CULTURA Y COMUNIDAD



Qué ha ocurrido en la comunidad andina durante los últimos 20 años? Cómo los procesos de descomunalización han afectado la desintegración de la familia, alterado las relaciones entre sus miembros, las nuevas condiciones de la mujer indígena y la situación de desamparo de los niños y adolescentes.

José Sánchez Parga

A estas interrogantes trata de responder la investigación del libro que se publica, que indaga también las transformaciones en la comuna indígena, los desplazamientos del poder y la autoridad hacia organismos externos a la comuna, las nuevas formas de participación y sobre todo los procesos culturales, las violencias, la conflictiva búsqueda de identificaciones y el reprocesamiento de las identidades, procesos que se combinan muy contradictoriamente con programas de educación intercultural.

COYUNTURA

Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario

Wilma Salgado

La disyuntiva planteada en torno al futuro financiero del país se halla enmarcada dentro de dos opciones: ceder a la presión del FMI y de los acreedores internacionales y locales de la deuda pública -aumentando las cargas a la población- o emprender acciones para recuperar la cartera vencida de las instituciones financieras sometidas a control estatal y así esclarecer las cuentas de quienes participaron en dichas operaciones. La opción que asuma la administración del Coronel Lucio Gutiérrez nos dará luces respecto a las intencionalidades de cambio o de continuidad.

El nuevo gobierno del Ecuador, que asume sus funciones en el 2003, confronta múltiples desafíos, entre los que se encuentra la posible negociación de un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, acuerdo sobre el cual el gobierno saliente ha venido trabajando sin llegar a concretarlo, debido a que el FMI habría pretendido: "imponer condiciones inaceptables, que de ser aceptadas, debilitarían nuestras frágiles democracias"¹, según las declaraciones públicas realizadas por el Presidente, en la 57 Asamblea de las Naciones Unidas que tuvo lugar en New York en Septiembre del año en curso.

Las condiciones calificadas de "inaceptables" por el gobierno saliente,

se refieren al tradicional paquete de medidas aconsejado por el FMI, por el cual se extraen recursos financieros desde el conjunto de la población, para asegurar el pago del servicio de la deuda externa, mediante el aumento de los precios de los bienes y servicios públicos: gasolinas, gas, energía eléctrica, teléfonos, al mismo tiempo que se reducen las remuneraciones de los empleados públicos y se expropián los bienes públicos mediante su privatización.

En el Ecuador existen sin embargo, cuentas pendientes por recuperar, de las políticas de salvataje y saneamiento bancario aplicadas desde 1998, que dieron lugar a masivas transferencias desde el conjunto de la población, que en consecuencia se empobreció, a favor

1 Ver: "El presidente Noboa fue crítico en la 57 Asamblea". **El Comercio**, Sábado 21 de septiembre del 2002, p. 2-A.

de los ex - accionistas bancarios, responsables de la quiebra de los bancos que actualmente se encuentran en manos de la AGD. Dichos ex accionistas, después de recibir grandes cantidades de recursos financieros desde el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, entregadas con el argumento de impedir la quiebra de los bancos, de todas maneras los declararon en quiebra y los entregaron al Estado, para que se haga cargo de devolver los depósitos a los depositantes perjudicados, tarea que el último gobierno ha venido asumiendo con fondos públicos, mientras al mismo tiempo, las empresas vinculadas, esto es de propiedad de los mismos ex - accionistas bancarios se han negado hasta ahora, a pagar la mayor parte de los créditos pendientes con los bancos en manos de la AGD. De esta manera, los ex - accionistas han logrado hasta ahora, trasladar los pasivos al Estado, conservando la propiedad de los activos.

En efecto, hasta ahora, los ex - accionistas bancarios conservan la propiedad de las empresas en donde se encontraba concentrado el crédito concedido con los depósitos del público mientras se da paso a una condonación de hecho de las deudas de las empresas vinculadas, deducible de la lentitud en las acciones para recuperar dicha cartera vencida. En forma adicional, ni los ex - accionistas bancarios, ni las autoridades e instituciones responsables del manejo de las operaciones de salvataje y saneamiento bancario, han rendido cuentas sobre el uso de ingentes recursos entregados como créditos de liquidez desde el Banco Central y /o a través de los bonos AGD, emitidos por el Ministerio de

Finanzas, ni de los créditos externos contratados con el mismo fin.

La magnitud de las cifras implicadas en tales operaciones que en total (incluyendo los depósitos congelados) ascendieron a una cifra superior a los 8 mil millones de dólares, muestra la necesidad incuestionable de acciones concretas para recuperar la cartera vencida, así como, de acciones para esclarecer las cuentas de las instituciones que participaron en dichas operaciones, antes de aplicar un nuevo paquete de medidas recomendadas por el FMI.

Hay que resaltar la presión que ha venido ejerciendo el FMI para que se apliquen medidas para recaudar recursos hacia servir la deuda externa, así como su oposición a que se destinen a salud y educación, el 10% de los recursos provenientes de los futuros ingresos por la venta del petróleo que será transportado por el OCP, lo que contrasta con la omisión y olvido por parte de este organismo, de la recuperación de la cartera vencida de las empresas vinculadas, así como del esclarecimiento de las cuentas de las instituciones involucradas en las operaciones de salvataje y saneamiento bancario.

Esta disyuntiva, entre ceder a la presión del FMI y de los acreedores internacionales y locales de la deuda pública, aumentando las cargas a la población, emprender acciones para recuperar la cartera vencida de las empresas de propiedad de los ex - accionistas y esclarecer las cuentas de las instituciones que participaron en dichas operaciones, constituye a mi juicio, el eje que definirá si el próximo gobierno es un gobierno de cambio, o si cambiamos de gobierno para seguir en lo mismo.

La presión por la firma de un nuevo acuerdo con el FMI proviene no solamente de la comunidad financiera internacional, que quiere estar segura de que el país continuará pagando puntualmente el servicio de la deuda, sino también de poderosos grupos económicos locales tenedores de papeles de deuda externa, de los deudores de la banca en manos de la AGD, y beneficiarios en general de las políticas aplicadas en el país.

En este artículo, se presenta en primer lugar un análisis del nuevo papel que viene cumpliendo el FMI en los países en desarrollo, desde los años ochenta, para mostrar que éste no se enmarca dentro de los objetivos declarados al momento de su creación, reflexionando luego sobre los riesgos que conllevaría para el gobierno entrante aceptar las condiciones impuestas por el FMI, en la coyuntura económica por la que atraviesa el Ecuador, y la necesidad de emprender acciones para recuperar la cartera vencida así como para esclarecer las cuentas pendientes de las instituciones que participaron en el salvataje y saneamiento bancarios, como un mecanismo idóneo para financiar el gasto público, y resarcir los daños ocasionados a la mayoría de la población en la última crisis financiera.

El retorno del FMI en los años ochenta

El FMI fue creado en Breton Woods en la postguerra, conjuntamente con el Banco Mundial (BIRF Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y con el GATT (Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio), con el objeto de impedir la repetición

de fenómenos traumáticos, como el de la gran depresión de los años treinta que desembocó en las dos grandes conflagraciones mundiales.

El objetivo fundamental del FMI era el de velar por la estabilidad cambiaria, evitando las depreciaciones monetarias con fines competitivos, conocida como la política de empobrecer al vecino; por lo que el Banco Mundial tenía la misión de canalizar financiamiento a los países con problemas, contrarrestando el comportamiento pro cíclico del capital privado que tiende a retirarse de los países cuando éstos entran en crisis; y, el GATT pretendía eliminar las barreras al comercio que se crearon desde la gran depresión.

En el Art. 1 del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, constan entre los objetivos de su creación, los siguientes:

“i) Promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas internacionales,

ii) **Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir con ello a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países asociados como objetivos primordiales de la política económica,**

iii) **Promover la estabilidad de los cambios, asegurar que las relaciones cambiarias entre los asociados sean ordenadas y evitar depreciaciones con fines de competencia,**

iv) Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operacio-

nes en cuenta corriente efectuadas entre los asociados y a eliminar las restricciones cambiarias que estorben el crecimiento del comercio mundial,

v) Infundir confianza a los países asociados al poner a su disposición los recursos del Fondo en condiciones que protejan a éste, dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas que destruyan la prosperidad nacional o internacional,

vi) De acuerdo con lo anterior, **reducir la duración y la intensidad del desequilibrio de las balanzas de pagos de los países asociados.**"

El abandono de la convertibilidad del dólar en oro, decretado por el Presidente Richard Nixon en 1971, puso fin al orden monetario de paridades fijas de las monedas, creado en Bretón Woods basado en un dólar convertible en oro a una cotización fija y a la convertibilidad de las demás monedas frente al dólar / oro, sucediéndole un sistema de flotación generalizada de las monedas entre ellas, vigente hasta ahora. La principal misión del FMI, de velar por la estabilidad cambiaria, desapareció entonces, sin embargo permaneció la institución aunque con funciones mínimas durante los años setenta, en que se habló de la crisis del orden monetario y financiero establecido en Bretón Woods.

El FMI renació en los años ochenta, cuando los países acreedores de la deuda externa, le asignaron la función de garante y cobrador oficial, a partir del estallido de la crisis de la deuda en 1982, en que los países altamente endeudados, como el Ecuador, se declararon en incapacidad de continuar pagan-

do el servicio de la deuda externa, en las condiciones inicialmente establecidas en el momento de su contratación, en los años setenta. Desde entonces, el FMI ha tenido una influencia decisiva en la orientación de la política económica de los países endeudados que han solicitado su asistencia financiera, siendo prácticamente ininterrumpida en el caso del Ecuador, en los últimos veinte años.

La comunidad financiera internacional, dentro de la cual se incluyen los gobiernos acreedores, los acreedores multilaterales y los acreedores privados, ha colocado al FMI como garante en el cobro de sus acreencias, condicionando al país deudor a firmar una carta de intención y en consecuencia, a cumplir un programa económico con el FMI, como condición indispensable para recibir nuevos créditos o para renegociar la deuda externa.

Si los países no firman el Acuerdo con el FMI, su calificación riesgo país empeora, lo que significa que se elevan las tasas de interés a las que se les concede crédito en los mercados financieros internacionales, dificultándose en consecuencia, su acceso a nuevas fuentes de financiamiento, por lo que los países son colocados frente a la disyuntiva de firmar un acuerdo con el FMI o morir, por encarecimiento y escasez de fuentes de financiamiento, debido al empeoramiento de la calificación riesgo país y a las dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales.

"Cobrador de deudas". Funciones del FMI que no constan en sus Estatutos

En los procesos de renegociación de la deuda externa los países acreedo-

res le asignaron al Fondo Monetario Internacional funciones que no constan en sus estatutos de creación incluido el poder de incidir en la conducción de la política económica interna cada vez en mayor proporción, mediante las severas condiciones que les impone, previo a los desembolsos de fracciones del monto total del crédito concedido. La dureza de las condicionalidades, sobre todo a la luz de sus efectos adversos sobre la economía de los países en los que interviene, contrasta con lo misérrimo del aporte financiero del FMI, a pesar de lo cual, goza del apoyo incondicional de los grupos locales que se han beneficiado con sus políticas, así como de los acreedores externos.

En efecto, las evaluaciones realizadas desde el segundo quinquenio de los años ochenta, acerca del costo/beneficio de las políticas aplicadas en el marco de los acuerdos con los países en desarrollo, han llegado a la conclusión de que: "Las políticas de ajuste del FMI han tenido costos económicos severos para los países en desarrollo, en términos de declinación de los niveles de producción y de las tasas de crecimiento, reducción del empleo y efectos adversos sobre la distribución del ingreso"². Los programas del FMI están orientados a contraer la demanda interna, mediante la reducción de los salarios reales y del gasto público, en todos los casos, sin considerar las características internas e internacionales de las coyunturas económicas en que dichos programas se

aplican. Esta omisión ha dado lugar a que los programas del FMI, a pesar de su costo en términos de crecimiento económico y en términos sociales, no hayan logrado efectivamente mejorar la capacidad de pago de los países. En los últimos años, la intervención del FMI en las crisis financieras no ha hecho más que profundizarlas, colocándoles a los países en situación de insolvencia, como lo ilustra el caso de Argentina.

En el segundo quinquenio de los ochenta y sobre todo en los años noventa, la condicionalidad del FMI incluyó medidas orientadas no solamente a la tradicional obtención de excedentes financieros fiscales para garantizar el pago del servicio de la deuda externa, sino a la introducción de las reformas estructurales promovidas por los países industrializados en el marco del denominado Consenso de Washington. Los demás organismos multilaterales, como el Banco Mundial, adoptaron también una condicionalidad cruzada con el FMI, abandonando las referencias al desarrollo económico, siendo sustituidas por aquellas relativas al proceso de globalización. Tales reformas incluyeron la apertura comercial, la liberalización financiera, la reforma del Estado (privatizaciones, reducción de su tamaño, incluida la desregulación), reformas laborales y reformas de la seguridad social.

En el caso del Ecuador, el proyecto de "Evaluación de los impactos económicos y sociales de las políticas de ajuste estructural en el Ecuador 1982-

2 Ver: Cita del reporte del Grupo de los 24, elaborado en 1987, en Buiria Ariel. "An analysis of IMF Conditionality".

1999", realizado con el auspicio del Banco Mundial, por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador,³ muestra que dichas políticas han favorecido la concentración del ingreso en particular en manos de los intermediarios financieros, agudizando la exclusión social y económica, al aumentar la precariedad del mercado laboral, por el deterioro de la capacidad productiva del país y en consecuencia por su incapacidad de generar empleo, colocando en condición de pobreza a la mayoría de la población.

Al deterioro de la capacidad productiva se suma el deterioro de la capacidad de pago del servicio al capital extranjero (créditos e inversiones), debido a la apertura comercial unilateral que favorece las importaciones, transformando en deficitaria a la balanza comercial, aumentando las necesidades de financiamiento externo y conduciendo a los países a una situación de incapacidad de pago del servicio al capital extranjero, cada vez que se dificulta el acceso a los mercados financieros internacionales para financiar el déficit de la balanza de pagos, resultante del propio modelo.

Al deteriorar la capacidad de pago del servicio de la deuda externa en el mediano plazo, el FMI ha dejado de ser coherente incluso con los intereses de los países acreedores, en donde han surgido en consecuencia severos cuestionamientos a sus políticas en particular, pero también a las políticas de los demás organismos multilaterales en general.

Las evidencias empíricas sobre el fracaso de las políticas aplicadas por el FMI y el Banco Mundial, en numerosas investigaciones realizadas incluso respondiendo a la demanda del Congreso norteamericano, como en el caso del Informe Meltzer⁴, no han modificado el carácter de la condicionalidad del FMI, ni el grado de sumisión de los gobiernos a las condiciones impuestas por el FMI en sus programas de ajuste y estabilización. La presión por la firma de acuerdos la ejercen no solamente los acreedores extranjeros de la deuda, sino también los grupos económicos locales favorecidos con la aplicación de esas políticas: sector bancario financiero y los comerciantes importadores, en cuyas manos ha tendido a concentrarse el ingreso nacional con las políticas de apertura comercial y liberalización financiera impulsadas por dicho organismo.

3 Ver: Centro de Estudios Latinoamericanos, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Proyecto SAPRI, Evaluación de los impactos económicos y sociales de las políticas de ajuste estructural en el Ecuador 1982- 1999.

4 Ver: INFORME MELTZER, con el resultado de las investigaciones realizadas por la comisión nombrada por el Congreso norteamericano en Noviembre de 1998, para evaluar el papel de siete instituciones internacionales: Fondo Monetario Internacional, Grupo del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, Organización Mundial del Comercio y Banco de Pagos Internacionales. Documentos disponibles en <http://phantom-x.gsia.cmu.edu/IFIAC>.

Las políticas del FMI han dado lugar, en consecuencia, a una reconcentración del ingreso y de la riqueza no solamente a favor de los países acreedores, sino también al interior de las propias economías en desarrollo, en grupos tradicionalmente poderosos, como los comerciantes importadores y los financieros, a costa del empobrecimiento de la mayoría de la población y del deterioro del aparato productivo.

Una nueva carta de intención del Ecuador con el FMI?

Aún cuando las últimas negociaciones se han mantenido en secreto, registrándose un retroceso en el grado de transparencia respecto a negociaciones anteriores, las declaraciones públicas de las propias autoridades del gobierno, nos muestran que el FMI ha condicionado la firma de una nueva carta de intención con el Ecuador, a la aplicación de un nuevo paquete de medidas entre las que se incluyen las siguientes:⁵

- Elevación de los precios del gas y de los combustibles, manteniendo un subsidio focalizado en los sectores más pobres para el caso del gas,
- Elevación de las tarifas eléctricas y de telecomunicaciones,
- Privatización de empresas públicas,

- Reducción del número de empleados públicos y de la masa salarial del sector público; y,
- Revisión de las preasignaciones.

El próximo gobierno deberá observar además, las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, publicada en el Registro Oficial N-589 de junio 4 del año en curso,⁶ así como sus posteriores reformas, introducidas bajo la presión del mismo FMI, por las que se destinarán al servicio de la deuda externa, el 70% de los ingresos del petróleo crudo pesado transportado por el OCP, se incluirá además el crudo pesado que actualmente se transporta por el SOTE y que alimenta los ingresos del Presupuesto del Estado. Al mismo tiempo que se reducirían los ingresos del Estado por el crudo pesado que dejaría de ser transportado por el SOTE, en la mencionada ley, se le exige al sector público la obtención de un superávit primario equivalente al 6.4% del PIB.

La aplicación de medidas orientadas a generar excedentes fiscales para continuar pagando el servicio de la deuda externa, provocaría un deterioro automático de la popularidad del nuevo gobierno, así como una profunda inestabilidad política y social, que podría generar desconfianza en los capitales privados externos que actualmente es-

5 Ver: "Los cinco puntos del 'cocolón' de Arosemena", HOY, viernes 25 de octubre del 2002, p. 5^a.

6 Ver un análisis más extenso de dicha Ley en: Salgado, Wilma. "Ajuste fiscal y dolarización amenazan la recuperación", ECUADOR DEBATE, N- 56, Quito, Ecuador, agosto 2002, pp. 5- 18.

tán ingresando al país y financiando el creciente déficit comercial.

El aumento de los precios del gas, combustibles, tarifas eléctricas y de telecomunicaciones, pueden generar mayores ingresos para el fisco, en el corto plazo, pero a costa de encarecer el costo de vida para la población, así como los costos de producción locales, en un momento en que tanto el costo de vida como los costos de producción ya se encuentran bordeando los niveles internacionales e incluso superándolos.

El impacto, en consecuencia puede ser muy grave, sobre la propia actividad económica, al contraerse la demanda interna, y al encarecer los costos de producción, agudizándose la pérdida de competitividad de los productores locales ocasionada por la dolarización, acelerada aún más con las devaluaciones registradas de las monedas nacionales de los países vecinos en el último año.

Los productores afectados por la pérdida de competitividad, registrada en los últimos dos años de vigencia de la dolarización, exigieron al gobierno actual el establecimiento de salvaguardas para protegerse frente a los productos importados que están ingresando al mercado interno a precios mucho más competitivos. Un aumento adicional de sus costos de producción combinado con una reducción de la demanda interna, en condiciones en que la demanda externa se encuentra comprimida por las tendencias recesivas de la economía de los países industrializados, agudiza-

ría la situación de competitividad de los productores locales, pudiendo precipitarlos a la quiebra.

La agudización de los problemas económicos, podrían mermar los ingresos fiscales, corriendo el riesgo el Estado de no contar con los recursos financieros suficientes para cubrir el pago del servicio de la deuda pública externa, a pesar del enorme sacrificio que la aplicación de las medidas sugeridas por el FMI impondrían a la población, en particular al segmento más pobre. Al contrario, la aplicación de un paquete de medidas recesivas, en las condiciones en que se encuentra la economía ecuatoriana y la economía mundial, no permitirían lograr el objetivo de aumentar los recursos destinados al pago del servicio de la deuda externa, como pretenden, sino que por el contrario, conducirían al país a una situación de insolvencia.

Necesidad de un análisis costo/ beneficio frente al FMI

Los riesgos de aplicar los condicionamientos del FMI, en la actual coyuntura económica nacional e internacional, sugieren la necesidad de analizar el costo / beneficio de su aplicación, más aún considerando el bajo monto al que ascendería el crédito altamente condicionado del FMI – US \$ 240 millones- así como el bajo nivel estimado del déficit fiscal para el año fiscal 2002, que según las declaraciones del actual Ministro de Finanzas, ascendería apenas a

US \$ 64 millones (0.3% del PIB previsto de US \$ 20.604 millones)⁷, déficit absolutamente manejable y que podría ser financiado, de acuerdo con declaraciones del actual Presidente del Directorio del Banco Central, utilizando una parte de los depósitos que mantiene el Gobierno en el Banco Central. El monto al que ascienden dichos depósitos, por lo general, forma parte de las metas que se establecen en las Cartas de Intención firmadas con el FMI, en las cuales el organismo multilateral suele exigir que las instituciones públicas aumenten el valor de sus depósitos en el Banco Central, como un mecanismo para reducir el gasto público y al mismo tiempo para aumentar el monto de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad.

Los US \$ 240 millones de crédito, altamente condicionado que se obtendría del FMI, son una cifra inferior al monto que el Ministerio de Finanzas canceló al Banco Central en el año 2000, por concepto de intereses de los Bonos AGD, bonos que se encuentran actualmente en poder del Banco Central, tema que es uno de los pendientes de análisis.

La disyuntiva fundamental que enfrenta el próximo gobierno, consiste en consecuencia, en optar por ceder a la presión de los acreedores de la deuda pública, apoyados por el FMI, de aplicar un paquetazo de medidas que provocaría además de su pérdida de popularidad, mayor empobrecimiento y agudi-

zaría la pérdida de competitividad de los productores locales, o, tomar medidas para ajustar las cuentas pendientes del salvataje bancario, tanto con los ex - accionistas de los bancos en manos de la AGD, como con las instituciones públicas mencionadas que participaron en dichas operaciones.

Las cuentas pendientes del salvataje bancario

Tanto las cifras involucradas a propósito de la nueva Carta de Intención con el FMI, que nos concedería US \$ 240 millones, del déficit fiscal estimado en US \$ 64 millones en el año fiscal 2002, son absolutamente marginales, comparadas con las cifras implicadas en el salvataje y saneamiento bancarios. En efecto, durante el gobierno de Jamil Mahuad, esto significó la emisión masiva de sucres por parte del Banco Central, en magnitudes sin precedentes históricos:

En un primer momento, entre Agosto de 1998 y Febrero de 1999, por el equivalente de alrededor de US \$ 1.000 millones, entregados como créditos de liquidez a los bancos, con el argumento de impedir su quiebra; y,

En un segundo momento, entre marzo de 1999 y enero del 2000, por un monto de US \$ 1.400 millones adicionales, a cambio de los bonos AGD, que fueron emitidos por el Ministerio de Finanzas, que los canjeó en el Banco

7 Ver: Banco Central del Ecuador. Dirección General de Estudios. Información estadística mensual, N- 1807, Septiembre 30 de 2002, cuadro 4.2.3 oferta y demanda final de bienes y servicios, p. 84.

Central por sucesos de emisión, utilizados por la AGD en su mayoría para capitalizar bancos que luego quebraron y en parte para devolver depósitos a los depositantes perjudicados por las quiebras bancarias.⁸

La violenta devaluación monetaria a que dio lugar dicha emisión inorgánica por parte del Banco Central, combinada con el congelamiento de los depósitos, por la suma de US \$ 3.800 millones, medida aplicada también con el mismo argumento de evitar las quiebras bancarias, dieron lugar a quiebras empresariales masivas, aumento del desempleo, deterioro del poder adquisitivo de los salarios y las remuneraciones, contracción del gasto social en educación, salud, vivienda y desarrollo agropecuario e incremento de la pobreza y de la indigencia. Así, la pobreza aumentó del 45% de la población registrado en 1998, al 69% en 1999; mientras la incidencia de la indigencia se duplicó, al pasar del 17% de la población en 1998, al 34% en 1999.

El gobierno del Presidente Noboa, continuó realizando transferencias masivas hacia el sector bancario financiero, a partir del año 2000, mediante los siguientes mecanismos:

- Para devolver depósitos garantizados de bancos en manos de la AGD, por un monto total de US \$ 966 mi-

llones, compuestos por una transferencia presupuestaria en efectivo por US \$ 155 millones y mediante la emisión de bonos por US \$ 811 millones;

- Para capitalizar bancos, mediante la emisión de bonos por US \$ 300 millones;
- Programas de crédito externo previstos en la Carta de Intención firmada con el FMI en Abril del año 2000, con el Banco Mundial, el BID y la CAF, para apoyar la recapitalización de bancos, mejorar la supervisión y regulación bancaria, por US \$ 550 millones; y,
- US \$ 260 millones pagados en efectivo por el Ministerio de Finanzas al Banco Central, como servicio de los bonos AGD actualmente en poder de dicho banco.

Lo que arroja un total de US \$ 2.076 millones, asignados al salvataje y saneamiento del sistema financiero en el año 2000, mediante transferencias en efectivo, y mediante aumento de la deuda pública, sea interna por la emisión de bonos o por deuda externa vía créditos recibidos de los mencionados organismos multilaterales.

Al devolver los depósitos, con recursos públicos, el Estado se ha venido haciendo cargo de las obligaciones de los accionistas bancarios, mientras la

8 Un análisis más extenso del salvataje bancario, verlo en Salgado, Wilma. "La crisis económica y el 'gran salto al vacío de la dolarización'", Revista ECUADOR DEBATE, N- 49, Quito, Ecuador, abril 2000, pp. 7 - 24; y, de la misma autora, "Dolarización: del vértigo devaluador a la pérdida de competitividad", Revista ECUADOR DEBATE, N- 52, Quito, Ecuador, abril 2001, pp. 7 -22.

AGD ha avanzado muy poco en la recuperación de la cartera vencida de las empresas vinculadas, en condiciones en que una característica importante de la crisis financiera en el Ecuador fue precisamente la elevada concentración del crédito de los bancos quebrados en empresas de propiedad de los accionistas.

La magnitud implicada en el salvataje bancario, que en total ascendió a una cifra que bordea los 8 mil millones de dólares, (de los cuales habría que descontar los depósitos que si fueron restituidos a los depositantes por los bancos que continúan abiertos), muestra la necesidad de hacer un esfuerzo por investigar profundamente el manejo de estas operaciones, con el objeto de recuperar la mayor cantidad posible de recursos financieros, para destinarlos a inversiones. Más aún, si éstas no lograron impedir la quiebra de los bancos, pero si han dado lugar a la realización de enormes transferencias de recursos desde los sectores de población más pobres a favor de los ex – accionistas. Quebraron los bancos, pero no sus accionistas.

Las cuentas pendientes como fuente de financiamiento de un programa económico alternativo al del FMI

Un programa orientado al mejoramiento de las condiciones de vida de la población podría financiarse con la recuperación de los recursos financieros de las cuentas que se encuentran pendientes, entre las acciones que podrían incluirse están las siguientes:

El esclarecimiento de la participación que tuvo el Banco Central en las operaciones por las cuales, a cambio de la colocación masiva de sucres en cir-

culación, dicha institución ha exigido a la AGD la entrega de activos en bienes raíces o papeles de alta calificación, como servicio de los créditos entregados a los bancos privados que posteriormente se declararon en quiebra. En poder del Banco Central se encuentran además la mayor parte de los bonos AGD, por los que el Banco Central le está cobrando al Ministerio de Finanzas intereses por cifras considerables.

En efecto, en el año 2000, el Ministerio de Finanzas le pagó en efectivo al Banco Central US \$ 260 millones por concepto de intereses de los bonos AGD, cifra superior a la que el FMI entregaría como crédito altamente condicionado al gobierno entrante – US \$ 240 millones – pero también muy superior al gasto fiscal en temas prioritarios para la economía ecuatoriana, como el desarrollo agropecuario, que en el año 2001, habría ascendido apenas a US \$ 131 millones, ésto es, a una cifra que equivale a la mitad de los recursos entregados por el Ministerio de Finanzas al Banco Central como intereses por los bonos AGD que se encuentran depositados en dicho banco.

Los intereses recibidos por el Banco Central, por los bonos AGD, US \$ 260 millones, equivalen a 10 años del presupuesto asignado a la función legislativa en el año 2002 (US \$ 25 millones), o a 18 años del presupuesto asignado al Ministerio de Industrias y Comercio (US \$ 14 millones) o a más de 37 años del presupuesto asignado al Ministerio del Trabajo (US \$ 6.9 millones).

Los bonos AGD fueron emitidos por el Ministerio de Finanzas y canjeados por la AGD, con sucres emitidos por el Banco Central, que fueron entre-

gados en su mayoría a los bancos privados, tratando de impedir su quiebra. Los deudores en dicha operación eran los bancos privados que recibieron los sucres emitidos por el Banco Central, en consecuencia, éstos debían pagar el servicio de los bonos a la AGD para que la misma los restituya al Banco Central, recupere los bonos AGD entregados en garantía al Banco Central y finalmente, los devuelva al Ministerio de Finanzas, que los emitió.

Como los bancos que recibieron el dinero de los bonos AGD, quebraron, pasando a ser administrados por la AGD, desapareció la figura del deudor, y el Ministerio de Finanzas asumió el pago del servicio a dichos bonos, al igual que asumió la obligación de devolver los depósitos a los depositantes perjudicados, obligaciones ambas que deben ser asumidas por los ex -accionistas de los bancos quebrados en manos de la AGD, puesto que ellos recibieron tanto los depósitos de los depositantes, los créditos de liquidez concedidos por el Banco Central, como los recursos financieros canjeados a cambio de los bonos AGD, emitidos por el Ministerio de Finanzas.

Al asumir el Ministerio de Finanzas las obligaciones de los ex - accionistas bancarios, está cargando por segunda vez, el costo del salvataje bancario a la población afectada, ésto es, le está doblando su impacto, puesto que lo está haciendo con recursos públicos o con emisión de deuda interna o externa, cuyo servicio deberá ser pagado por la misma población a futuro.

Que el Estado devuelva los depósitos a los depositantes, con fondos públicos, como una especie de crédito que

concede a los ex - accionistas bancarios, mientras agiliza la recuperación de las cuentas pendientes con los ex - accionistas bancarios, puede ser una manera de disminuir la tensión de los depositantes perjudicados, pero no se justifica, que el Ministerio de Finanzas pase la cuenta a la población, para servir los bonos AGD que se encuentran depositados en otra institución estatal, como es el Banco Central.

Respecto a la participación del Banco Central en el salvataje y saneamiento bancarios, la reflexión que conviene hacer es la siguiente: el Banco Central al poner sucres de emisión en circulación, contribuyó a la acelerada devaluación monetaria, que empobreció a los ecuatorianos. Los ecuatorianos fuimos, los que realmente financiamos las transferencias masivas realizadas con la intermediación del Banco Central, hacia los ex-accionistas bancarios. Poner sucres en circulación, y entregarlos a los bancos privados, equivale a realizar una colecta entre toda la población para los beneficiarios de los créditos con recursos de emisión, que fueron los bancos privados.

Los acreedores frente a los ex - accionistas bancarios somos, en consecuencia, los ecuatorianos perjudicados por la devaluación monetaria; más no el Banco Central que es una institución que administra nuestros recursos financieros, y que como tal, es el depositario de los bonos AGD.

Es por lo tanto indispensable que se realice una consolidación de las cuentas del salvataje bancario, entre el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, similar a la que se realizó luego de la sucretización de la deuda externa pri-

vada en los años ochenta, en que el Banco Central le trasladó al Ministerio de Finanzas los pasivos derivados de la mencionada operación. En esta oportunidad, el Banco Central debería trasladarle los activos: bienes raíces y papeles recibidos como dación de pago por los créditos concedidos por el Banco Central a los bancos que posteriormente quebraron y pasaron a manos de la AGD, así como los mismos bonos AGD. Con dichos recursos se pueden financiar los programas de mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones empobrecidas precisamente como resultado de las políticas instrumentadas en las últimas décadas, pero en particular a partir de la crisis financiera de 1999.

La segunda cuenta pendiente, es la **recuperación de la cartera vencida de**

las empresas vinculadas a favor de los bancos que actualmente se encuentran en manos de la AGD, para impedir la condonación de hecho que están buscando los ex-accionistas bancarios y sus servidores; y,

La tercera cuenta pendiente es el **esclarecimiento del manejo de los recursos financieros por parte de las instituciones públicas que participaron en el proceso de salvataje y saneamiento bancarios: Banco Central, Ministerio de Finanzas y Agencia de Garantía de Depósitos**, antes de que los documentos asociados a dichas operaciones, continúen siendo vendidos como papel reciclable⁹ y desaparezcan las pruebas de que posiblemente sea el mayor acto de corrupción registrado en la historia del Ecuador.

9 Ver: "El Progreso sin sus papeles. AGD. Un empleado vendía los informes al peso. Se investiga", El Comercio, 10 de Noviembre del 2002, p. D7

**ARGENTINA
FIN DEL SIGLO**

COYUNTURA: Eduardo Gudynas / Andrés Scagliola Celebración de la diversidad entre tensiones y contradicciones. **Theotónio Dos Santos** La crisis brasileña

FOCO: Thais Maigon Venezuela. ¿Sentencia del desastre? **Verónica Zubillaga** Venezuela. Contra el esencialismo político

APORTES: Adrián Acosta Silva Poder y políticas en América Latina. El neointervencionismo estatal. **Oswaldo López Ruiz** Los ejecutivos de las transnacionales. De trabajadores de altos ingresos a capitalistas en relación de dependencia

TEMA CENTRAL: Pablo Bustos volver a empezar, una vez más. **Alfredo Eric Calcagno / Eric Calcagno.**

El monstruo bicéfalo de la renta financiera. **Marcos António Macado Cintra / Maryse Farhi** Contradicciones y límites del Plan de Convertibilidad. **Isidoro Cheresky** Autoridad política debilitada y presencia ciudadana de rumbo incierto. **Fabián Echegaray** Razones para un optimismo politológico. **Javier Auyero** Fuego y barricadas. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática. **Christian Ferrer** Vaca flaca y Minotauro. Ascenso y caída de la imaginación política argentina.

**SUSCRIPCIONES
(Incluido flete aéreo)**

América Latina
Resto del mundo

**ANUAL
(6núms.)**

US\$ 56
US\$ 86

**BIENAL
(12 núms.)**

US\$ 97
US\$ 157

Pagos: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias paracancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712-Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Telfs.: (58-212) 267.31.89

/265.99.75/265.53.21/266.16.48/265.18.49, Fax: 267.33.97;

@: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve.