

## LA CRISIS ECONOMICA EN EL ECUADOR Y LOS DERECHOS ECONOMICOS Y SOCIALES.

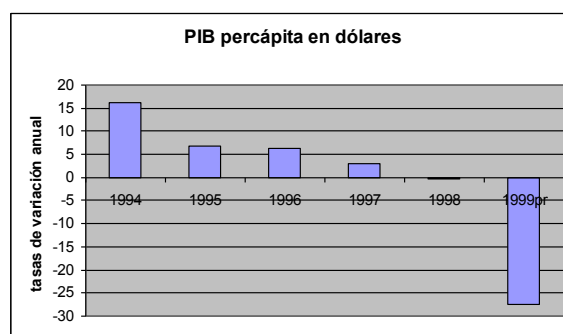
**Dra. Wilma Salgado**

El Ecuador se encuentra sumido en una de las crisis más profundas de la posguerra. Las quiebras empresariales, el aumento del desempleo, la incapacidad del Estado para financiar los servicios básicos, como salud y educación, el peso exorbitante de las deudas externa e interna, la desconfianza en las instituciones financieras y en general en las instituciones existentes, la pérdida de poder adquisitivo de los hogares, el aumento del desempleo, de la pobreza y la delincuencia, las tensiones regionales, han alcanzado magnitudes no registradas en ningún otro momento en la posguerra.

Entre las causas de la actual crisis, confluyen factores internos e internacionales, como el fenómeno de El Niño y la crisis financiera internacional, que en diferentes proporciones han afectado también a otros países de América Latina. Sin embargo, la crisis en el Ecuador ha alcanzado proporciones mayores que en los demás países de la región, debido al manejo de la política económica realizada por el actual gobierno, buscando favorecer exclusivamente a banqueros y a acreedores externos, esto es a los poderosos grupos financieros y a sus empresas vinculadas, mientras los pueblos afectados por el fenómeno de El Niño han permanecido insensiblemente olvidados y se empobrece a crecientes sectores de la mayoría de la población ecuatoriana.

En efecto, el Ecuador registra la mayor tasa de inflación en América Latina, - del 56% en promedio a julio de 1998<sup>1</sup>, estimándose una tasa promedio del 60% para 1999, frente al 10.2% de inflación estimada promedio en todos los países de América Latina -<sup>2</sup>, al mismo tiempo, que registra la recesión más profunda - caída del PIB estimada, del 7%, frente a un crecimiento promedio de la región del 1%.

El ingreso per cápita medido en dólares, registraría una contracción del 28.8% de acuerdo con las optimistas previsiones del Banco Central, en vista de la recesión, combinada con inflación y devaluación. La caída podría ser mucho mayor considerando que la devaluación del sucre entre agosto de 1998 y agosto de 1999 ha sido del.....%.



<sup>1</sup> Fuente: Toda la información económica, salvo que se indique lo contrario, proviene del Banco Central del Ecuador. INFORMACION ESTADISTICA MENSUAL, N- 1765 Y 1766, Marzo 31 y Abril 30 de 1999, WWW.BCE.FIN.EC

<sup>2</sup> Ver CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe, 1998, Resumen, www.cepal.org

En este artículo, vamos en un primer momento, a cuantificar el peso de los diferentes elementos que han influido sobre la magnitud de la actual crisis: fenómeno de El Niño, crisis financiera internacional y política económica aplicada a partir del agosto de 1998, en que se posesionó el actual gobierno, para demostrar que los banqueros y los acreedores externos, han sido los grandes beneficiarios de la política económica del actual gobierno, razón por la que éste cuenta con el apoyo de los acreedores externos y del Fondo Monetario Internacional, que los representa, y de la comunidad financiera local y sus representantes en el Congreso Nacional, mientras aumenta su impopularidad en el conjunto de la población ecuatoriana, afectada por sus políticas.

El aumento de la inflación y la recesión, las quiebras empresariales, el aumento del desempleo, el incumplimiento en el pago de remuneraciones a los servidores públicos por varios meses, la incautación temporal (denominada congelamiento) de los ahorros y del capital de trabajo de empresas y ciudadanos ecuatorianos, a favor de los banqueros, ilustran la magnitud de la violación de los derechos económicos y sociales de la mayoría de la población, por el actual gobierno, mientras se preservan los intereses de los banqueros y los acreedores externos.

La adopción de políticas concentradoras del ingreso en manos del capital financiero y empobrecedoras de la mayoría de la población, se registra en condiciones en que la concentración del ingreso y la pobreza ya eran excesivas en el Ecuador, aún antes de la actual crisis económica.

### **CONCENTRACION DEL INGRESO Y POBREZA YA ERAN EXCESIVAS.**

De acuerdo con la última información disponible, que corresponde a la Encuesta de condiciones de vida de 1995, en ese año, la pobreza afectaba al 58.4% de la población nacional, pero al 77.8% en promedio de la población rural, superando incluso el 90% en algunos cantones de las provincias de Loja, Cotopaxi, Cañar e Imbabura.<sup>3</sup>

La mayoría de los campesinos no tienen acceso a la tierra:

- el 20% más rico de la población posee el 91% de la tierra,
- lo que significa que el 80% restante de la población posee el 9% de la tierra,
- el 20% más pobre posee apenas el 0.1% de la tierra.<sup>4</sup>

En cuanto a la distribución del ingreso:

- el 20% de la población del extremo más pudiente, percibe el 54% del ingreso nacional,
- mientras el 20% más pobre de la población, percibe apenas el 4.2% del ingreso nacional.

A pesar de esta enorme desigualdad en la distribución del ingreso, el actual gobierno, eliminó el impuesto a la renta, a partir de enero de 1999, en condiciones en que se registraba un elevado déficit fiscal, en lugar de ejercer presión sobre los grandes

---

<sup>3</sup> Se define como pobre, a un hogar cuyo consumo es inferior al costo de la canasta básica de bienes y servicios, la cual, de acuerdo con la CEPAL, equivale aproximadamente el doble de la canasta de alimentos. Este concepto corresponde a la categoría que el Banco Mundial denomina "vulnerabilidad". Ver llamada 26 en Varios Autores. La Geografía de la Pobreza en el Ecuador, Quito, Julio de 1996, p. 12.

<sup>4</sup> Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, SIISE, Distribución de la tierra según quintiles.

evasores del impuesto a la renta, entre los cuales constan precisamente los grandes grupos financieros.

### **CRISIS HA DETERIORADO MAS LAS CONDICIONES DE VIDA.**

Los graves efectos de la actual crisis sobre las condiciones de vida de la población ecuatoriana, se pueden apreciar en la siguiente información:<sup>5</sup>

- La tasa de desempleo, ha aumentado en 4.3% ( 165 mil desempleados adicionales), entre agosto de 1998 (tasa del 13.8% , 478 mil desempleados) y Mayo de 1999 ( tasa del 18.1%, 643 mil desempleados),
- La tasa de subempleo, ha aumentado también, pasado del 53.6% en agosto de 1998, al 54.4% en mayo de 1999, lo que significa un millón 930 mil personas, en lugar de un millón 858 mil personas que se encontraban en esa situación en agosto de 1998,
- El 74% de los hogares encuestados ha manifestado que al menos uno de sus miembros está desempleado o subempleado,
- El 36% de los hogares encuestados ha manifestado que al menos uno de sus miembros ha cambiado de domicilio o salido del país en busca de empleo,
- El 54% de las familias ha manifestado que sus hábitos alimenticios habían cambiado, ya sea con un menor consumo o con una alteración en la dieta alimenticia, tanto en cantidad como en calidad de los productos,
- Las familias habían igualmente disminuido su gasto en atención a la salud (56% de las familias encuestadas), su gasto en vestuario (58%) y su gasto en recreación (el 60% de las familias).
- Finalmente, un 83% de empresas grandes, medianas y pequeñas encuestadas a nivel nacional,<sup>6</sup> han manifestado que se han visto obligadas a cambiar sus planes de trabajo y producción, ya sea con la suspensión de plazas de trabajo, modificación de turnos o jornadas laborales o ajustes en los programas de producción.

### **PESO DE LOS DIFERENTES FACTORES SOBRE LA CRISIS.**

En qué proporción pesaron los diferentes elementos sobre la actual crisis? Es el resultado solamente del fenómeno de El Niño y de la crisis financiera internacional? En cuyo caso, el actual gobierno ha sido víctima de las circunstancias económicas que heredó? O las políticas del gobierno ahondaron la crisis, favoreciendo a unos sectores aún a costa de profundizarla para otros? Estas preguntas vamos a intentar responderlas a continuación.

Las pérdidas por el fenómeno El Niño, a pesar de haber sido equiparado, por su magnitud, solamente al ocurrido a mediados del siglo XVI, ascendieron a US\$ 2.869 millones, de acuerdo con un estudio de la CEPAL<sup>7</sup>. Los agricultores de la costa fueron

<sup>5</sup> Información proporcionada por el Centro de Estudios y Datos, CEDATOS, en base a una encuesta realizada a una muestra de 1.462 hogares de las cinco ciudades más grandes del Ecuador: Quito, Guayaquil, Cuenca, Manta y Portoviejo (áreas urbanas y suburbanas), entre el 10 y el 14 de junio de 1999.

<sup>6</sup> Encuesta realizada por CEDATOS.

<sup>7</sup> CEPAL. **ECUADOR: EVALUACION DE LOS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS DEL FENOMENO EL NIÑO EN 1997-1998.** LC/R.1822/Rev.1, 16 de Julio de 1998. Evaluación realizada con recursos y apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

los más afectados, perdiendo sus fuentes de empleo y viéndose obligadas a abandonar sus hogares, 12.595 familias, de las que formaban parte 59.568 personas. En prevención y mitigación, se invirtieron US\$ 331 millones, financiados en su mayor parte con créditos y ayuda internacional (89% del total), mientras el Estado contribuyó con US\$ 67.2 millones.

El fenómeno El Niño, empobreció a los agricultores afectados por la catástrofe natural, pero no tuvo un impacto mayor sobre la crisis fiscal del Estado, ni sobre la magnitud que alcanzó el déficit de la balanza de pagos. El mayor impacto sobre estas variables tuvo la crisis financiera internacional.

La crisis financiera internacional, dio lugar a una pérdida de ingresos por alrededor de US\$ 1.700 millones, como resultado de:

- El deterioro de la balanza comercial por US\$ 1.538 millones,
- La restricción del acceso del Ecuador a los mercados financieros internacionales, que dio lugar a transferencias por deuda externa<sup>8</sup> por US\$ 167 millones en los dos últimos trimestres de 1998.

La balanza comercial se deterioró, por la combinación de la caída de los precios de las exportaciones... ojo mencionar petr'oleo y los demas...

La disminución de los ingresos por exportaciones, repercutió directamente sobre el tipo de cambio, al disminuir la oferta de divisas, en condiciones de elevadas necesidades de divisas para cubrir el servicio de la deuda externa y de limitaciones de acceso a los mercados financieros internacionales, como resultado de la desconfianza en los países en desarrollo que provocó la crisis financiera internacional.

El temor por una devaluación monetaria, aumentó la demanda de divisas por parte de las empresas, bancos y público en general que había adquirido deudas en moneda extranjera, por el diferencial de las tasas de interés entre los créditos en moneda nacional y los créditos en moneda extranjera concedidos por los intermediarios financieros. .. el 50%..? ver bien la cifra de los créditos del sistema bancario eran en moneda extranjera a ... fecha...

la situación financiera de empresas y bancos, altamente endeudados en moneda extranjera. Los créditos del Banco Central al sistema bancario y la devaluación monetaria repercutieron sobre la tasa de inflación. Las elevadas tasas de interés, combinadas con la devaluación, inflación, y congelamiento de depósitos precipitaron una profunda recesión, con quiebras empresariales y aumento del desempleo.

111.El análisis de los factores que desencadenaron la última crisis económica, muestra que la economía ecuatoriana es especialmente vulnerable frente al ingreso de capitales para financiar el déficit de la balanza de pagos, debido a las siguientes razones:

- El excesivo peso que ha alcanzado la deuda externa en la economía ecuatoriana, que hace imposible que el Ecuador pueda cubrirlo ( servicio de la deuda externa pública y privada, US\$ 7.563 millones en 1998) ni aún cuando se destinaran todos los

---

<sup>8</sup> Transferencias = desembolsos, menos amortizaciones e intereses.

ingresos por exportaciones (US\$ 4.204 millones), requiriendo de la contratación de nueva deuda, como condición indispensable para cubrir el servicio de la vieja deuda.

- La elevada composición de las exportaciones por productos primarios, cuyos precios han tendido a deteriorarse en los últimos cincuenta años, y que se deprimieron más aún, frente a la última crisis financiera internacional.
- La débil capacidad productiva de la economía ecuatoriana, que le ha impedido competir con los productos tecnológicamente superiores procedentes de los países industrializados, dadas las condiciones de apertura comercial de los años noventa. Las importaciones han crecido en una proporción mucho mayor que las exportaciones, dando lugar a un deterioro de la balanza comercial y a la consecuente necesidad de mayores ingresos de capitales para financiar el creciente déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos.
- La apertura comercial no ha logrado ser multilateral, perjudicando a los productos ecuatorianos, que han continuado enfrentando limitaciones de ingreso a los mercados de los países industrializados, como el caso del banano a la Unión Europea, de las flores, del atún, al mercado norteamericano.
- La liberalización comercial, por su carácter unilateral, tendió a desplazar de sus fuentes de trabajo a productores que no pudieron competir con los productos importados, y que no han podido encontrar un rubro alternativo de producción, aumentando la desocupación y el subempleo.
- El excesivo peso de la deuda externa sobre el presupuesto del Estado, le ha impedido a éste realizar inversiones para favorecer la competitividad de los sectores productivos, cuyos costos de producción tienden a aumentar a medida que se incrementan los precios de los combustibles, de la electricidad, del gas, del transporte, dentro de los paquetes de medidas para financiar el creciente pago del servicio de la deuda externa, mientras disminuyen las inversiones en mantenimiento y construcción de infraestructura como carreteras, obras de electrificación, etc. La deficiencias de la infraestructura básica también disminuyen la competitividad de los productores locales, al aumentar el costo de las denominadas externalidades.
- La reducción del gasto público en educación, salud y desarrollo agropecuario, afecta la productividad del trabajo, al aumentar los grados de desnutrición, deteriorar la educación y formación, e impedir el mejoramiento de las condiciones de producción de los agricultores, en particular de los más pobres, lo cual repercute sobre los costos de producción y sobre la competitividad de los productores locales.
- La liberalización financiera, impulsada en el marco de los acuerdos con el FMI, aumentó la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana frente a los movimientos de capital, en la medida en que la mayor parte del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, tendió a financiarse con capitales, que se mueven exclusivamente por consideraciones de rentabilidad financiera en el corto plazo. Estos capitales son altamente sensibles frente a cualquier percepción de riesgo, abandonando rápidamente el país riesgoso. La libre circulación de capitales a nivel internacional, facilitó las fugas masivas del capital de corto plazo, en todo el mundo.

- La liberalización financiera, en países de elevada concentración de la riqueza, como el Ecuador, ha dado lugar a una mayor concentración del crédito entre las empresas vinculadas a los accionistas bancarios, con el agravante del riesgo moral que significa la existencia del Banco Central como prestamista de última instancia, frente a los problemas financieros únicamente de las instituciones bancarias, en condiciones de debilidad de las normas de supervisión y control del sistema financiero.
- Los paquetes de medidas adoptadas para superar la crisis fiscal, continúan haciendo recaer el peso del ajuste sobre los sectores más pobres, al aumentar los precios de los combustibles, de la electricidad y del gas, mientras comprimen el gasto en educación, salud y desarrollo agropecuario.
- Los sectores más frágiles de la sociedad ecuatoriana, están constituidos por los desempleados y los subempleados, que en conjunto representan más del 70% de la población económicamente activa. Estos sectores están distribuidos entre la población pobre del campo, agricultores sin tierra o minifundistas, y sectores de trabajadores desempleados y subempleados de las ciudades.
- Impulsar políticas para fortalecer la capacidad productiva local, tales como, políticas de apoyo a los productores agrícolas, políticas de apoyo a los artesanos, a los pequeños y medianos industriales, con la participación de los sectores involucrados, sería un mecanismo importante de contrarrestar el creciente empobrecimiento. Esto supondría colocar como prioridad nacional, el fortalecimiento de la capacidad productiva y la generación de empleo, aumentando la inversión en la construcción de infraestructura básica, en la formación de los recursos humanos, en salud, y en desarrollo en general.
- Las políticas de apoyo a los productores, requieren para su aplicación, de recursos financieros y humanos; y, deben guardar coherencia con el conjunto de políticas macroeconómicas, por la elevada incidencia que éstas tienen sobre la competitividad de los productores, como se demostró en párrafos anteriores.

Aún cuando el fenómeno de El Niño<sup>9</sup> se inició en el primer trimestre de 1997, las anomalías que caracterizan su presencia, se sintieron a partir de octubre de 1997. En efecto, de acuerdo con un estudio de la, a partir de octubre de 1997,

" el nivel medio del mar aumentó hasta alcanzar en diciembre una marca máxima de 45 centímetros con relación a lo normal, superando por varios centímetros al de 1982-1983; la temperatura en la superficie del mar también ascendió hasta alcanzar una máxima cercana a los 30 grados centígrados - en comparación con un valor normal de 26.5 grados - en marzo de 1998... La precipitación acumulada en un año en Guayaquil excedió los 4.000 milímetros, lo que tiene un período de recurrencia de más de 500 años.."<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Este fenómeno se caracterizó por la gran extensión de la superficie del mar que ha estado sujeta al calentamiento de las aguas, lo que le ha valido el título de fenómeno del siglo.

<sup>10</sup> Ver CEPAL. Ibid. P. 6.

Por la magnitud de su impacto, el fenómeno El Niño registrado en 1997-1998 ha sido equiparado solamente al ocurrido a mediados del siglo XVI. Las inundaciones se agravaron por la existencia de algunos caminos y carreteras, que interceptan el flujo natural de las aguas en los ríos, así como por la presencia de muchos estanques para el cultivo del camarón en la desembocadura de los ríos en el mar, que obstaculizan el libre flujo del agua de escurrimiento, propagando las inundaciones en muy extensas superficies agrícolas.

La tendencia al aumento de la intensidad de fenómenos adversos como sequías e inundaciones, se explica por el creciente deterioro de las cuencas hidrográficas, resultante de:

- La inexistencia de políticas de conservación ambiental, así como,
- La inexistencia de políticas de ocupación del espacio

Que han dado lugar a:

- la creciente deforestación, contaminación y erosión,
- expansión desordenada de la frontera agrícola,
- destrucción de la cubierta vegetal natural,
- crecimiento anárquico de los centros poblados, que se refleja en el hecho de que el 70% de los asentamientos humanos en el Ecuador, son informales

## **VICTIMAS Y DAMNIFICADOS.**

Además de las víctimas primarias, que ascendieron a 286 muertos, 162 heridos y 36 desaparecidos, el número de víctimas secundarias, ascendió a 59.568 personas, de 12.595 familias, entre las que se contabilizan únicamente las personas que debieron evacuar a casas de familiares o albergues de emergencia.

La población más afectada estuvo constituida por pequeños propietarios y jornaleros de las zonas rurales, que perdieron su fuente de trabajo, razón por la cual, miles de damnificados emigraron a ciudades de la costa y de la sierra, en busca de trabajo, dejando a sus mujeres en calidad de jefas de hogar, conjuntamente con los hijos que debieron enfrentar las repetidas inundaciones y los problemas de insalubridad y de carencias básicas en su hogar.

## **SECTORES AFECTADOS.**

El sector más afectado por el fenómeno El Niño, fue el agropecuario. Se perdieron cosechas y plantaciones, no se pudieron realizar siembras de algunos productos, no se pudo movilizar productos por la destrucción de carreteras y puentes; y, se registró una importante mortandad del ganado que no fue evacuado a tiempo.

Los problemas del agro afectaron también al comercio y a ciertas agroindustrias, en particular empacadoras y procesadoras, que limitaron sus actividades por la falta de materia prima que procesar o por daños parciales a su infraestructura.

La mayor temperatura y menor salinidad del mar, hicieron que ciertas especies de la

fauna marina se retirasen hacia otras latitudes, reduciéndose la captura tanto de especies para consumo humano directo como para la fabricación de harina, aunque aparecieron especies de otras características.

Aún cuando las pérdidas fueron mayores en el agro, algunos centros urbanos fueron afectados por los deslaves, destruyéndose viviendas, puentes y otras obras de infraestructura, como sistemas de alcantarillado, de agua potable y de electricidad.

A nivel regional, la costa resultó más afectada, y dentro de ella, las provincias de Manabí y Guayas, pero también aunque en menor proporción, Los Ríos, El Oro y Esmeraldas; las zonas subtropicales de las provincias de Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo, Azuay y Cañar; así como las provincias del Oriente: Napo, Pastaza y Zamora Chinchipe.

### **ESTIMACION DE LOS DAÑOS.-**

Los daños por el fenómeno El Niño, estimados por la CEPAL, ascendieron a 2.869.3 millones de dólares, correspondiendo la mayor parte a pérdidas en los sectores productivos (1.515.7 millones, el 52.8% del total), seguido por las pérdidas en infraestructura (830.3 millones de dólares, el 29% del total, sobre todo de transporte y telecomunicaciones 786.8 millones de dólares, el 27.4%), el costo de las operaciones de prevención y mitigación (331 millones de dólares, 11.5% del total); y, pérdidas de los sectores sociales (192.2 millones de dólares, de los cuales 152.6 millones corresponden a daños en las viviendas, el 5.3% del monto total de pérdidas).<sup>11</sup>

El monto estimado de pérdidas por el fenómeno El Niño, (2.869.3 millones de dólares), equivale en consecuencia, al 14.5% del PIB anual, estimado en 1998, de 19.710 millones de dólares.

Hasta mayo de 1998, se habían invertido 331 millones de dólares en obras de prevención y mitigación de daños, procedentes de las siguientes fuentes:

- Préstamos internacionales para atención del desastre, 228 millones de dólares (68.9%),
- Ayuda internacional recibida, 35.8 millones de dólares (10.8%); y,
- Gastos del gobierno, 67.2 millones de dólares (20.3%), de los cuales
- 41 millones corresponden a recursos asignados por el gobierno para 569 proyectos de prevención y mitigación de daños,
  - 21 millones a Fondos de contraparte para préstamos obtenidos para enfrentar la emergencia; y,
  - 5.2 millones a actividades de emergencia y acciones de las fuerzas armadas.<sup>12</sup>

La mayor parte del financiamiento de los valores invertidos en obras de prevención y mitigación de daños, hasta mayo de 1998, (79.7% del total), procedieron en consecuencia de fuentes internacionales, préstamos y ayuda internacional,

<sup>11</sup> Ver: CEPAL. ECUADOR: EVALUACION DE LOS EFECTOS SOCIOECONOMICOS DEL FENOMENO DE EL NIÑO EN 1997- 1998, LC/R.1822/Rev.1, 16 de julio de 1998, Cuadro 21, p. 45.

<sup>12</sup> Ver, CEPAL. Op. Cit. Cuadro 3, p. 15.



constituyendo un ingreso de divisas. El Banco Central del Ecuador no concedió ningún préstamo al Gobierno Central frente a la emergencia.

En síntesis, el fenómeno El Niño, dio lugar a los siguientes fenómenos:

- inundaciones en la costa y en las zonas subtropicales del Ecuador, con pérdidas de vidas humanas,
- destrucción de viviendas y de infraestructura básica en particular carreteras y puentes,
- pérdidas de gran parte de la capacidad productiva, de los cultivos y de la ganadería de las provincias afectadas,
- pérdida de fuentes de empleo,
- brote violento de epidemias endémicas: paludismo, dengue, enfermedades cutáneas, cólera, tifoidea, fiebre amarilla, etc.
- aumento de la desnutrición aguda; y,
- migración de población damnificada hacia otras provincias y regiones.

Al fenómeno de El Niño, se sumó la crisis financiera internacional, que se inició en Asia, a mediados de 1997, se extendió luego a Rusia, en el último trimestre de 1997 y enseguida tuvo una amplia repercusión sobre América Latina.

## **IMPACTO DE LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL.**

La recesión registrada en los países asiáticos y en Rusia, afectados por la crisis, dio lugar a una disminución de la demanda de productos primarios y en consecuencia a la caída de sus precios.

Los ingresos por exportaciones ecuatorianas en consecuencia cayeron en 1998, como resultado de la combinación de la caída de la demanda en el mercado mundial, asociada a la crisis financiera, pero también de la disminución de la oferta exportable, como resultado de los efectos del fenómeno El Niño.

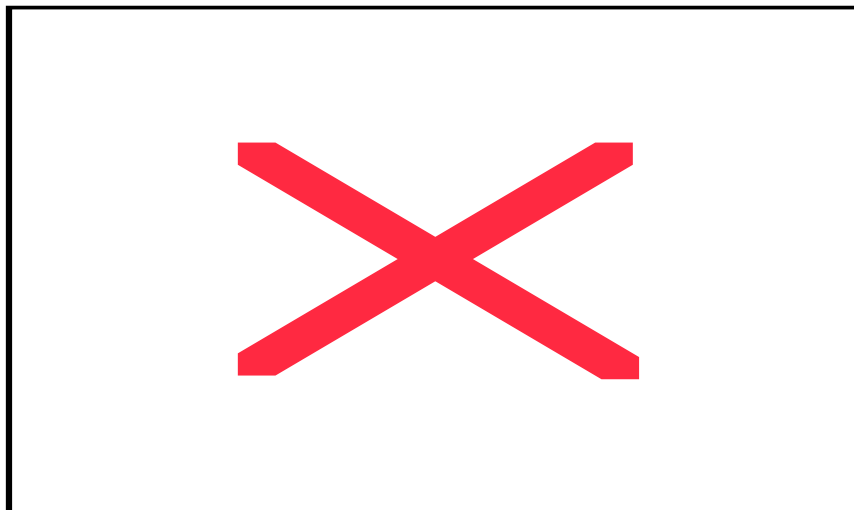
El producto más afectado dentro de las exportaciones del Ecuador, fue el petróleo cuyo precio que ya había estado cayendo antes de la crisis internacional, se desplomó más aún a partir de diciembre de 1997, pasando:

- de 15.25 dólares por barril en noviembre de 1997,
- a 11.99 en Enero de 1998 (caída del 21.4% frente a noviembre),
  - a 8.19 dólares por barril en Agosto de 1998 (caída del 46.3% frente a noviembre de 1997), y,
  - a 6.95 dólares el barril en Diciembre de 1998,(caída del 54.4% frente a noviembre de 1997 ). A partir de Enero de 1999 empezó a recuperarse, sin alcanzar los niveles registrados en noviembre de 1997.

33. La pérdida de ingresos por exportaciones petroleras, en el transcurso de 1998,(632.1 millones de dólares), equivalió casi al doble del monto que se invirtió hasta mayo de 1998, en obras de prevención y mitigación por el fenómeno El Niño (331 millones de dólares) y a 9.4 veces el aporte del gobierno para el efecto (67.2 millones de dólares). La diferencia provino de préstamos internacionales -228 millones de dólares- y de ayuda internacional -35.8 millones de dólares -.

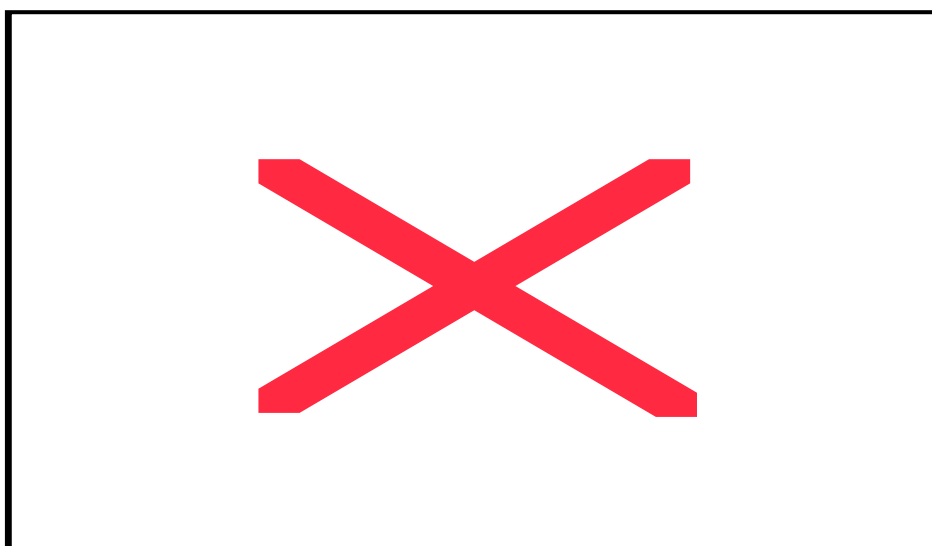
### EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES NO PETROLERAS.

34. A la caída de los ingresos por exportaciones de petróleo, se sumó la pérdida de ingresos por exportaciones del resto de productos tanto tradicionales como no tradicionales, que ascendió en total a 491.3 millones de dólares (3.215.8 millones de dólares de ingresos en 1998, frente a 3.707.1 millones de dólares en 1997).



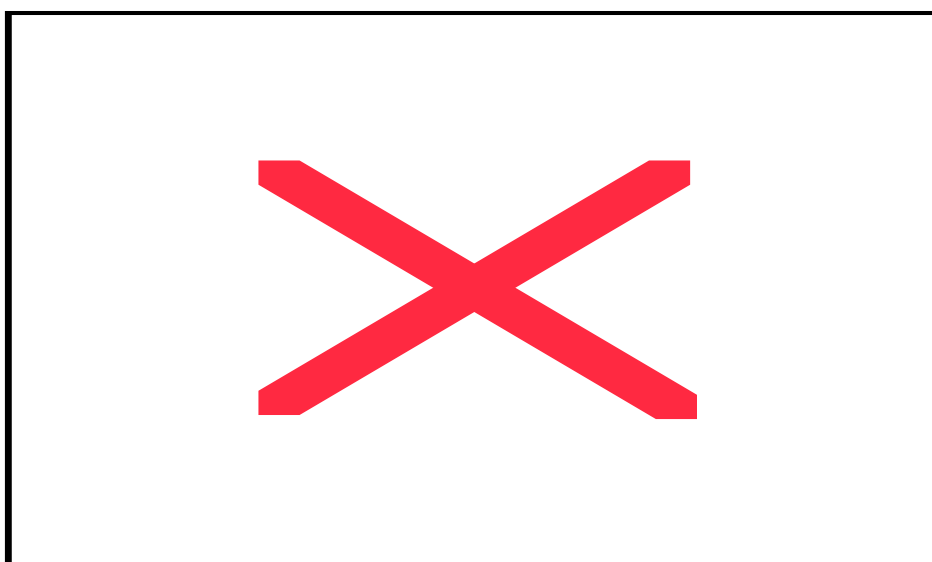
35. La pérdida de ingresos por exportaciones en 1998, ascendió en consecuencia, a 1.123 millones de dólares, correspondiendo 632.1 millones a menores ingresos por exportaciones petroleras y 490.9 millones a menores ingresos por exportaciones no petroleras.
36. En el caso de las exportaciones de petróleo, la caída de los precios puede considerarse exclusivamente como un efecto de la crisis financiera internacional, pero en el caso de los demás productos tradicionales y no tradicionales, se combinan en diferentes proporciones para cada producto, los efectos de la pérdida de producción o destrucción de vías de comunicación por el fenómeno de El Niño, con la caída de la demanda externa, como resultado de la recesión en Asia y Rusia (importantes mercados para bananos o flores, por ejemplo).

### EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES.



menor ritmo  
n 1997). El  
de bienes,  
Equipo de  
entro de los

38. Las importaciones de equipo de transporte procedieron en su mayor parte de los países asiáticos, cuyos precios de exportación se volvieron muy competitivos, luego de las devaluaciones registradas en esos países desde mediados de 1997, como consecuencia de la profunda crisis financiera que los afectó. El crecimiento de las importaciones de bienes de consumo y de materias primas, se mantuvieron dentro de un rango normal de alrededor del 10%, sin que se puedan en consecuencia atribuir las mayores importaciones a las consecuencias del fenómeno El Niño.
39. El crecimiento de las importaciones en condiciones en que los ingresos por exportaciones se contrajeron, dio lugar a un déficit en la balanza comercial de 940 millones de dólares, en lugar del superávit de 598 millones de dólares, obtenido en 1997.



40. El violento deterioro de la balanza comercial, se sumó al crónico déficit en la balanza de servicios.

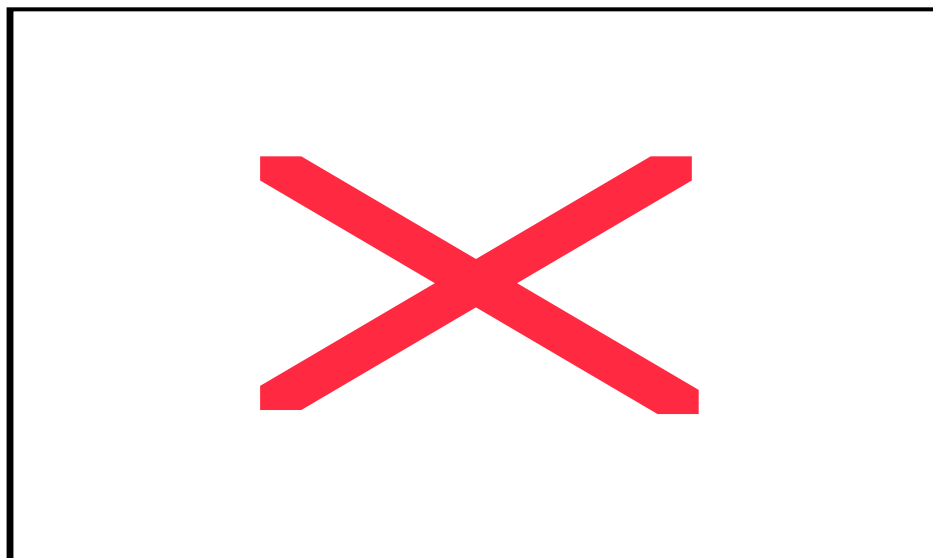
#### **LA BALANZA DE SERVICIOS.**

41. El Ecuador, al igual que todos los países deudores netos, tiene un crónico déficit en la balanza de servicios, el cual también se deterioró en 1998, en 252 millones de dólares, al pasar de 1703 en 1997, a 1955 millones de dólares en 1998, debido al aumento de las erogaciones por concepto de intereses de la deuda externa y de otros servicios. En 1998, el Ecuador pagó por concepto de intereses de la deuda externa, 1.063 millones de dólares, cifra superior en 137.8 millones de dólares, a todos los ingresos percibidos por exportaciones de petróleo crudo y derivados (925.2 millones de dólares).
42. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que es la suma del déficit en la balanza comercial, más el déficit en la balanza de servicios, en consecuencia sufrió un violento deterioro en 1998, pasando de 714 millones de dólares en 1997, a 2.119 millones de dólares en 1998, esto es 1.405 millones adicionales de déficit.

## **EL FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DE LA CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS.**

43. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, de 2.119 millones de dólares, no logró financiarse con el ingreso de capitales - de 1.724 millones de dólares -, a pesar de que fueron superiores en 748 millones de dólares a los ingresos percibidos en 1997, debiendo recurrirse al uso de la Reserva Monetaria Internacional, que en consecuencia cayó en 395 millones de dólares.
44. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos en 1998, se financió en consecuencia, en su mayor parte (81% del total), con ingreso de capitales, a pesar de que en el último trimestre del año, el acceso al financiamiento externo por parte del sector privado se dificultó, disminuyendo los desembolsos por concepto de crédito externo y registrándose una salida neta de capitales en ese trimestre por concepto de deuda externa privada - amortizaciones superiores a desembolsos -.
45. En el conjunto del año, el sector privado continuó endeudándose en el exterior, superando los desembolsos - de 6.483 millones de dólares - a las amortizaciones - de 5.843 millones de dólares - en 640 millones de dólares, nivel similar al ingreso neto de capitales por concepto de deuda externa del sector público - 635 millones de dólares -. El ingreso de inversión extranjera directa ascendió a 830 millones de dólares, mientras que el rubro Otros capitales, registró una salida de 422 millones de dólares.
46. En la medida en que la inversión extranjera directa, aún cuando ha tendido a crecer en los años noventa, es absolutamente insuficiente, frente a las necesidades del servicio de la deuda externa - en 1998, ingresaron 830 millones de dólares por inversión extranjera, en condiciones en que únicamente los intereses de la deuda externa, ascendieron a 1.063 millones de dólares -, es evidente que **el Ecuador se encuentra entrampado en un círculo vicioso, en el que requiere contratar nueva deuda externa, aumentando su nivel de endeudamiento y en consecuencia, sus compromisos futuros por este concepto, como única manera de poder cubrir el servicio de la deuda externa anteriormente contratada.**
47. Es necesario resaltar que las necesidades de financiamiento para amortizar la deuda externa, fueron mayores en 1998, por parte del sector privado (5.843 millones de dólares), que del sector público (657 millones), a pesar de que el saldo de la deuda externa pública ( 13.240,8 millones de dólares, a diciembre de 1998), es sustancialmente superior al de la deuda externa privada ( saldo de 3.159.5 millones de dólares), mostrando que el corto plazo al que está contratada la mayoría de la deuda externa privada, constituye un problema importante desde el punto de vista de su financiamiento.

48. Respecto a los intereses, por el contrario, los correspondientes a la deuda externa pública (711.7 millones de dólares en 1998), son superiores a los correspondientes a la deuda externa privada (250.5 millones de dólares).
49. Las amortizaciones de la deuda externa privada continuaron siendo superiores a los desembolsos en el primer trimestre de 1999, fenómeno que se registró también en el último trimestre de 1998, de acuerdo con la información trimestral de la Balanza de Pagos del Banco Central.



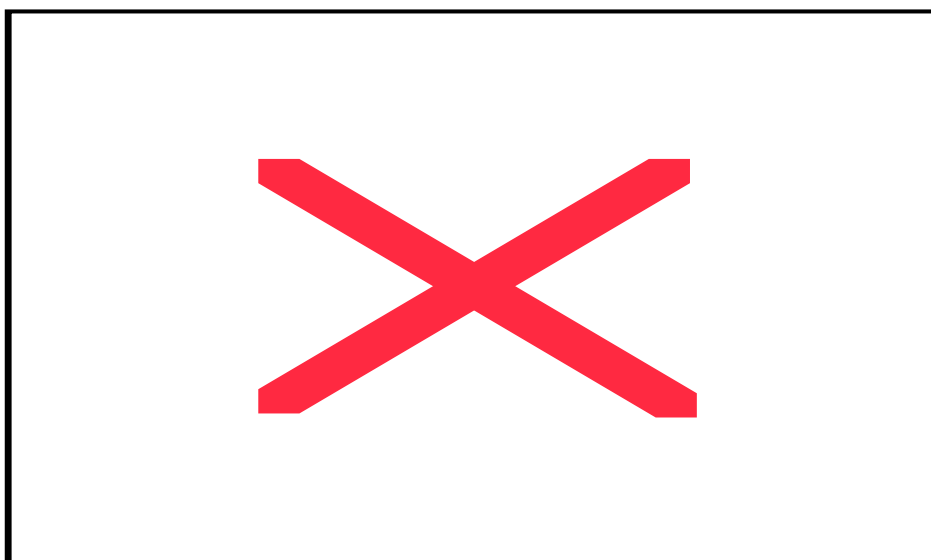
50. La balanza de pagos de 1998, nos muestra que para cubrir el servicio de la deuda externa pública y privada, el Ecuador requirió 7.463 millones de dólares, esto es 1.8 veces el total de ingresos por exportaciones registradas en ese año (de 4.204 millones de dólares), ocho veces los ingresos por el total de las exportaciones petroleras (925 millones de dólares) o nueve veces el ingreso de inversión extranjera directa registrado en ese mismo año (830 millones de dólares). En esas condiciones, el recurso al crédito externo para cubrir el servicio de la deuda externa es inevitable, en el corto plazo, con el consecuente círculo vicioso de contratación de nuevas deudas para cubrir las viejas. El fenómeno de El Niño, no ejerció una presión insostenible sobre la balanza de pagos, como la que ejerce el servicio de la deuda externa, por el contrario, durante 1998, permitió el acceso a fuentes de financiamiento y ayuda internacional, que tuvieron un efecto favorable sobre la balanza de pagos.
51. Las dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales de capitales, por parte de los países en desarrollo, que se profundizaron en el transcurso de 1998, como resultado de la desconfianza que las crisis asiática y rusa generaron en las economías en desarrollo en general, y más aún la salida de capitales de corto plazo desde dichas economías en dirección de los mercados de capitales de los países industrializados, considerados un refugio más seguro frente a las crisis en el mundo en desarrollo, encontraron al Ecuador en esas condiciones de elevadísima

dependencia del ingreso de capitales para financiar el pago del servicio de la deuda externa, pero también para cubrir la balanza comercial, convertida en deficitaria.

52. La débil capacidad productiva del Ecuador, que se refleja en serias limitaciones para aumentar los ingresos por exportaciones, en condiciones en que los ingresos por todas las exportaciones ecuatorianas ya no alcanzaron en 1998 ni siquiera para cubrir las importaciones, arrojando un déficit comercial, peor para cubrir el pago del servicio de la deuda externa - sobre todo a partir del peso preponderante que ha alcanzado el servicio de la deuda externa privada -, muestran la extrema vulnerabilidad de la economía ecuatoriana, frente al ingreso de capitales externos para cubrir sus necesidades de financiamiento en moneda extranjera.

#### **EFFECTOS DE LA CAIDA DE LAS EXPORTACIONES PETROLERAS SOBRE EL PRESUPUESTO DEL ESTADO.**

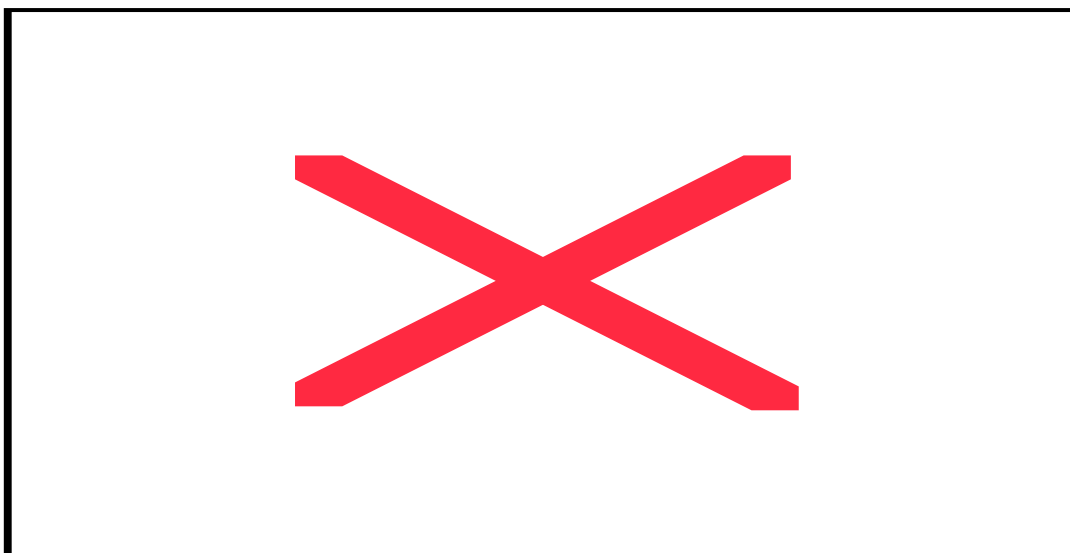
53. El petróleo es la principal fuente de ingresos para el Presupuesto General del Estado del gobierno central, aún cuando, su participación ha disminuido en el transcurso de los años noventa, del 51% que representó en 1990, al 34.6% en 1997 y al 27.1% en 1998.
54. El Impuesto al Valor Agregado IVA, ha ido reemplazando al petróleo como fuente de ingresos (del 17.4 de los ingresos que representó en 1990, pasó al 25.7% en 1998). Le siguen en importancia, los ingresos por Impuestos a las Importaciones (18.3% del total, en 1998), por concepto de Impuesto a la Renta ( 10.5% ), por Impuesto a los Consumos Especiales (3.9 % del total) y por otros ingresos no petroleros (el 14.5% restante).



55. La caída de los precios de exportación del petróleo, dada su magnitud, significó una importante pérdida de ingresos para el presupuesto del Estado en 1998. Por cada dólar en que caen los precios de las exportaciones de petróleo crudo, los ingresos totales por exportaciones caen en 86 millones de dólares, en un año; y, los ingresos del Presupuesto General del Gobierno Central caen en alrededor de 70 millones de dólares. Si el precio promedio del barril de petróleo pasó de 15.45 dólares en 1997,

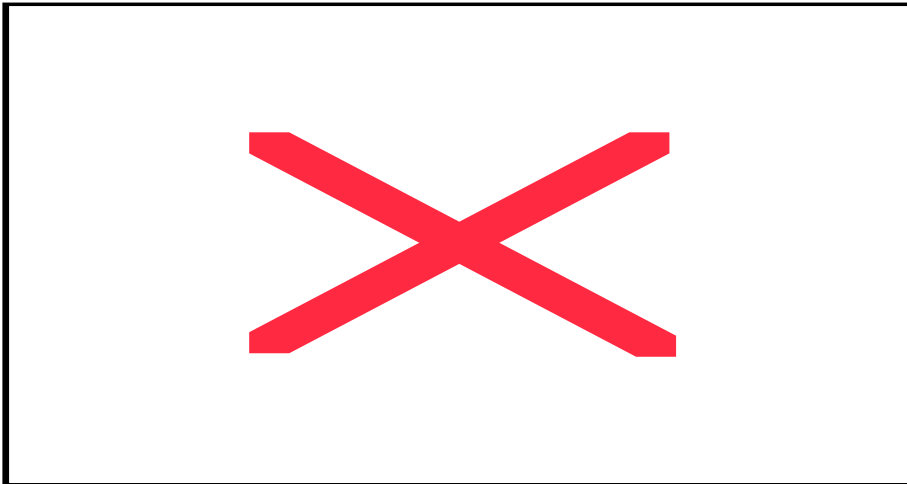
a 9.19 dólares en 1998, la caída acumulada de ingresos del Gobierno Central, por concepto de ingresos petroleros ascendió a alrededor de 450 millones de dólares, frente al nivel de ingresos registrado en 1997.

56. La caída de los ingresos petroleros, agravó la situación de la caja fiscal, mucho más que los gastos extras que debió realizar por el impacto del fenómeno de El Niño. Hasta mayo de 1998, la cifra invertida fue de apenas 67.2 millones de dólares, cifra menor a la pérdida de ingresos por la caída de un dólar en el precio del petróleo, que es de alrededor de 70 millones de dólares.
57. La situación fiscal se ha ido deteriorando en el transcurso de los años noventa, por el creciente peso del servicio de la deuda, en particular de la deuda externa, a tal punto que en 1997 y 1998, todos los ingresos petroleros del Presupuesto del Gobierno Central (707 millones de dólares), no alcanzaron para cubrir el pago de intereses y amortización, esto es, el servicio de la deuda externa (780 millones de dólares). El servicio de la deuda interna, por su parte, significó un egreso equivalente a 589 millones de dólares, arrojando un total equivalente a 1.369 millones de dólares por servicio de la deuda externa e interna (casi el doble del total de ingresos petroleros que recibe el presupuesto del Gobierno Central).

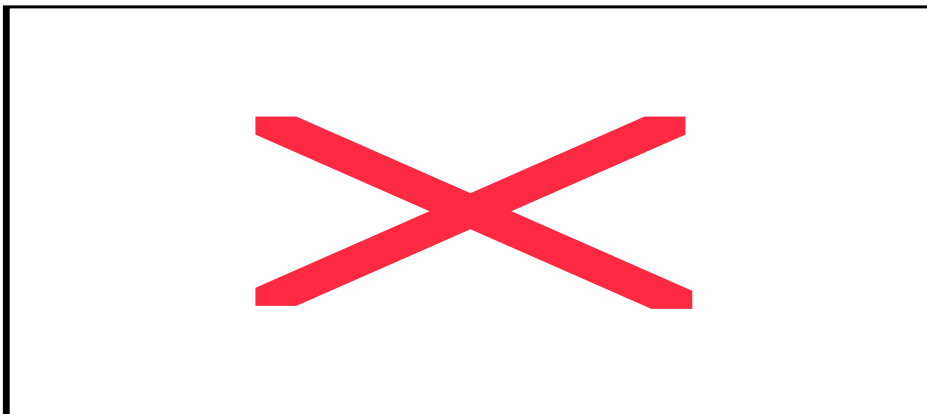


58. En esas condiciones, una devaluación tiene un impacto neto negativo sobre el Presupuesto del Gobierno Central, en la medida en que los ingresos en divisas vinculados al petróleo, son inferiores a los gastos en divisas, vinculados a la deuda externa.
59. El peso de la deuda externa, ha limitado la capacidad del Estado de cubrir los gastos en educación, salud y desarrollo en general, los cuales además de recibir sumas inferiores a las que se destinan al pago de la deuda externa, han perdido participación como porcentaje del producto interno bruto.

60. En 1998, el servicio de la deuda externa en el Presupuesto del Gobierno Central, ascendió a US\$ 780 millones, lo que equivale a 1.6 veces el gasto en Educación y Cultura, US\$ 494.2 millones.

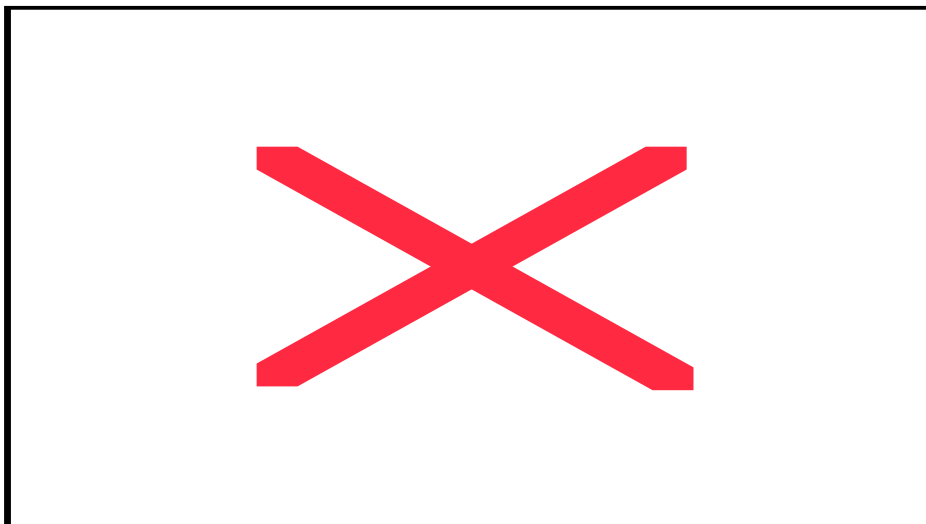


61. La desproporción entre el gasto en salud y desarrollo comunal, frente al pago del servicio de la deuda externa, ha sido aún mayor que el registrado frente a educación y cultura. Así, en 1998, el servicio de la deuda externa, US\$ 780 millones, equivalió a 4.9 veces el gasto en salud y desarrollo comunal, US\$ 160 millones.



62. La situación del gasto en desarrollo agropecuario, es todavía peor. En 1998, los pagos por concepto del servicio de la deuda externa en el Presupuesto del Gobierno Central, US\$ 780 millones, equivalieron a cinco veces el gasto en Desarrollo Agropecuario, 153 millones de dólares.





63. La relación entre el limitado gasto público en educación, salud y desarrollo agropecuario, es bastante peor a la que se muestra en los gráficos, si se los compara con el total del servicio de la deuda externa e interna. Así, en 1998, mientras al servicio de la deuda externa e interna, se destinaron 9.285.6 mil millones de sucres (US\$ 1.369 millones), a Educación y Cultura se destinaron 3.351.5 mil millones de sucres (US\$ 494 millones) lo que significa una relación aproximada de:

- 3 a 1, entre el servicio de la deuda externa e interna, frente al gasto en educación y cultura, relación que aumenta a
- 8.5 a 1 en el caso del gasto en salud y desarrollo comunal (US\$ 160 millones); y,
- a 8.9 a 1 en el caso del gasto en desarrollo agropecuario (US\$ 153 millones).

64. La restricción del gasto en educación, salud y desarrollo agropecuario, se registra en condiciones en que la mayoría de la población sufre de graves carencias, como ilustran los siguientes indicadores:

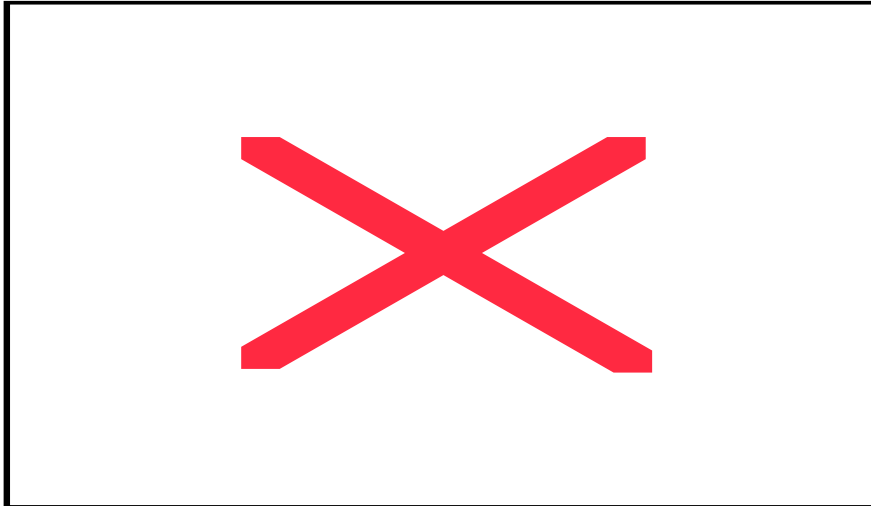
- el 11.7% de la población total del Ecuador es analfabeta, cifra que asciende al 21% en el campo y al 49% en el sector rural de varios cantones de las provincias de Chimborazo y Cañar<sup>13</sup>,
- el número promedio de años de escolaridad de la población adulta a nivel nacional, es de 6.7 años, esto es apenas tienen educación primaria; situación que es más grave en el campo, con un promedio de escolaridad de 3.9 años de educación, esto es no han concluido ni el cuarto año de primaria,
- la desnutrición crónica afecta al 45.1 % de los niños en el Ecuador, porcentaje que asciende al 53.4% en los niños campesinos, pero con tasas que ascienden hasta el 70% en algunos cantones de las provincias de Chimborazo y Cotopaxi,
- apenas el 38.2% de la población ecuatoriana dispone del servicio de agua entubada, no necesariamente potable,

#### **DEBIL CARGA TRIBUTARIA.**

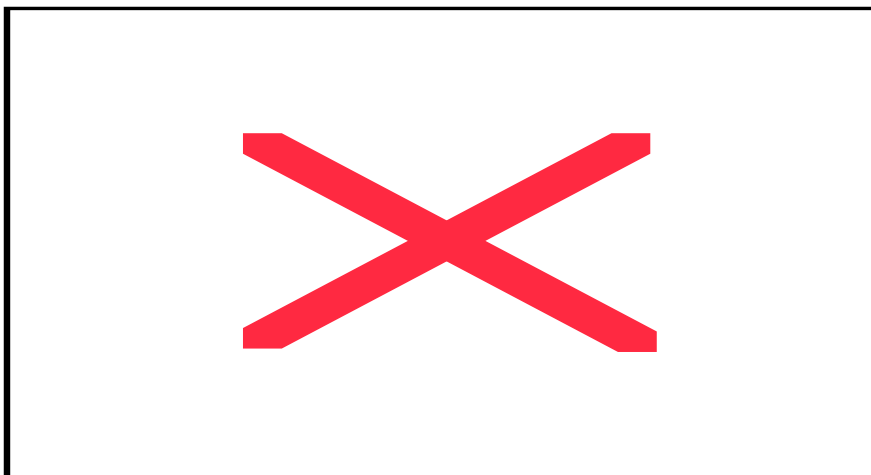
65. Mientras el peso de la deuda externa e interna crece, los recursos del Estado para cubrir los gastos mínimos en educación, salud y desarrollo en general son más

<sup>13</sup> Fuente: toda la información procede del INFOPLAN, salvo indicación en contrario.

exiguos, sobre todo en las condiciones de limitada participación del Impuesto a la Renta, como fuente de ingresos, dado el peso de la evasión fiscal. La carga tributaria de la economía ecuatoriana es una de las más bajas del mundo, sobretodo del impuesto a la renta, de apenas el 2% del PIB.



66. En los años noventa se ha recurrido en mayor proporción a los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado (que equivale al 4% del PIB).



67. Si la evasión fiscal supera, en la estimación más conservadora el 50%, la recaudación podría incrementarse en alrededor de 950 millones de dólares por año, lo cual permitiría al Estado, por una parte financiar el déficit, sin necesidad de ejercer mayor presión sobre la mayoría de la población que ya se encuentra en situación de pobreza, como muestran los estudios del Banco Mundial; y, por otra parte, podría contar con mayores recursos para estimular el desarrollo, mediante el aumento de la inversión en infraestructura básica, o en el gasto social.

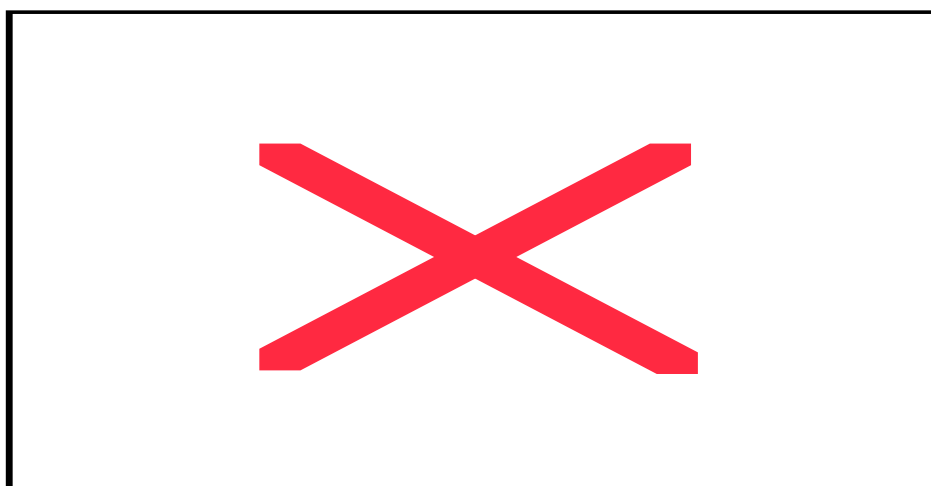
68. La eliminación de la evasión fiscal, permitiría al Estado contar con recursos como para:

- casi duplicar el gasto anual en educación y cultura (US\$ 950 millones frente a 494), o
- multiplicar por seis veces el gasto público en salud y desarrollo comunal (US\$ 160 millones en 1998), o
- multiplicar por 6.2 veces el gasto público en desarrollo agropecuario (US\$ 153 millones).

69. La magnitud que ha alcanzado el peso de la deuda externa, muestra sin embargo, que es indispensable encontrar mecanismos para disminuir su peso sobre la economía. El sólo aumento de la recaudación fiscal, no sería suficiente para contrarrestar el peso de la deuda externa - el servicio de la deuda externa pública y privada, en 1998 ascendió a 7. 563 millones de dólares, como lo mencionamos en párrafos anteriores.
70. Mejorar la recaudación fiscal, permitiría sin embargo, aliviar los problemas del presupuesto del Estado. El servicio de la deuda externa pública en el Presupuesto General del Estado, asciende a US\$ 780 millones. El servicio de la deuda interna pública, por su parte, ascendió al equivalente a US\$ 589 millones. El servicio de las deudas externa e interna en el Presupuesto del Estado, ascendió en 1998, al equivalente en sucres a US\$ 1.369 millones.
71. Es necesario destacar el peso preponderante que ha alcanzado el pago de amortizaciones de la deuda externa privada, de US\$ 5.843 millones en 1998, cifra superior por si sola, al total de ingresos por exportaciones , de US\$ 4.204 millones e incluso al total de divisas requeridas para importaciones en 1998, US\$ 5.144 millones.

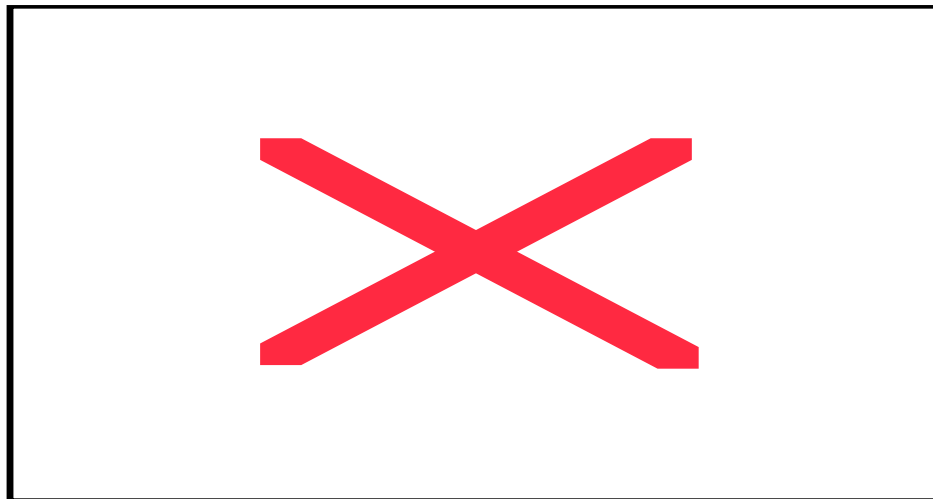
### **EL DESENLACE DE LA CRISIS FINANCIERA.**

72. A la difícil situación de la balanza de pagos descrita, se sumó la tendencia del sector privado a endeudarse en moneda extranjera, registrada a partir de la liberalización financiera, impulsada desde 1992, por las condiciones relativamente favorables que significaban las tasas de interés en moneda extranjera, frente a las tasas de interés en moneda nacional, en condiciones de la relativa estabilidad cambiaria registrada en el período.
73. El enorme peso alcanzado por la deuda externa privada, comentado en párrafos anteriores, sobre la economía ecuatoriana, es el resultado precisamente de este elevado nivel de endeudamiento en moneda extranjera. A Diciembre de 1998, el 56% de la cartera de crédito de los Bancos Privados, correspondía a créditos en



moneda extranjera, porcentaje sustancialmente superior al registrado en 1990, del 1.6%, antes de la liberalización financiera.<sup>14</sup>

74. La liberalización financiera que dejó a los intermediarios financieros en libertad de manejar la cartera de crédito, según sus criterios, en condiciones de ingreso de capitales a la economía ecuatoriana, dio lugar a un crecimiento desmesurado del crédito, en crecientes proporciones concedido en moneda extranjera, sin que los intermediarios financieros hayan medido el riesgo de incumplimiento por parte de los deudores que contrataron créditos en moneda extranjera, frente al evento de una



devaluación.

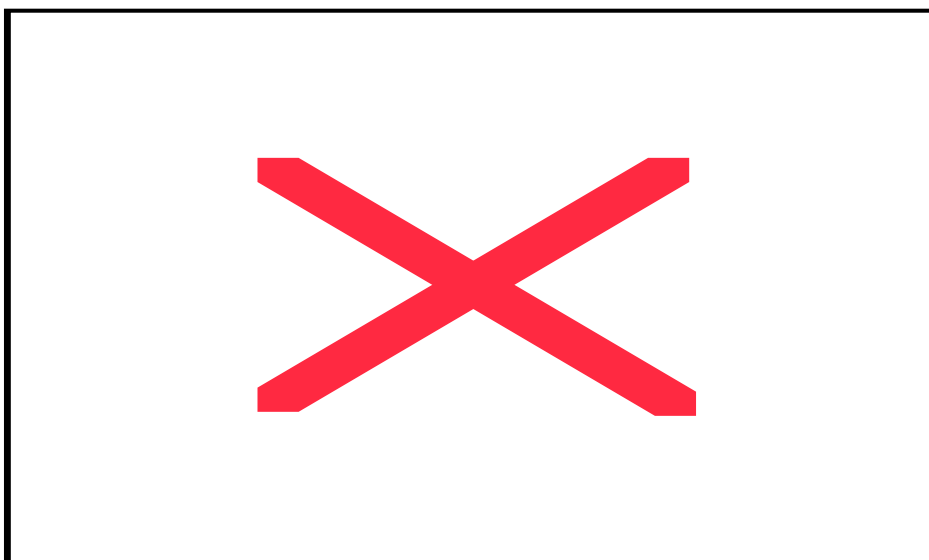
75. Las reformas financieras permitieron, en forma adicional, una enorme concentración del crédito en empresas vinculadas a los accionistas de los bancos, hasta por el 60% de la cartera, porcentaje que fue ampliamente superado en muchos casos, lo que unido a la débil capacidad de supervisión por parte de los organismos de control, desprovistos del marco legal para ejercerlo después de las reformas financieras introducidas en 1994, condujo a una situación de descontrol del sistema financiero por parte de las autoridades.
76. El deterioro de la economía, asociado a la caída de los precios del petróleo en el mercado internacional, pero también a la disminución de los ingresos por el resto de exportaciones, a los efectos del fenómeno de El Niño, y a las crecientes dificultades de acceso a los mercados internacionales de capitales, configuró un panorama difícil para la economía ecuatoriana, de restricción financiera. En esas condiciones, los accionistas de los bancos, tendieron a fortalecer la situación financiera de sus empresas vinculadas, a costa de deteriorar la situación financiera de los bancos, en

---

<sup>14</sup> Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual, N- 1765, marzo

la confianza de que estos últimos podían acceder a los créditos del Banco Central, en el marco de las disposiciones financieras vigentes.

77. El elevado nivel de endeudamiento del propio sistema financiero en moneda extranjera, -41% de la deuda externa privada corresponde a este sector -, impulsó a los bancos a elevar sus posiciones en moneda extranjera, aumentando la presión sobre el tipo de cambio y aumentando sus necesidades de liquidez.
78. La presión sobre el Banco Central, en demanda de crédito por parte de los bancos, aumentó desde Agosto de 1998, con el nuevo gobierno, en razón de que el Filanbanco, uno de los bancos más grandes del país, se encontraba al borde de la quiebra y el gobierno saliente, prefirió dejar el manejo de este problema al gobierno entrante.



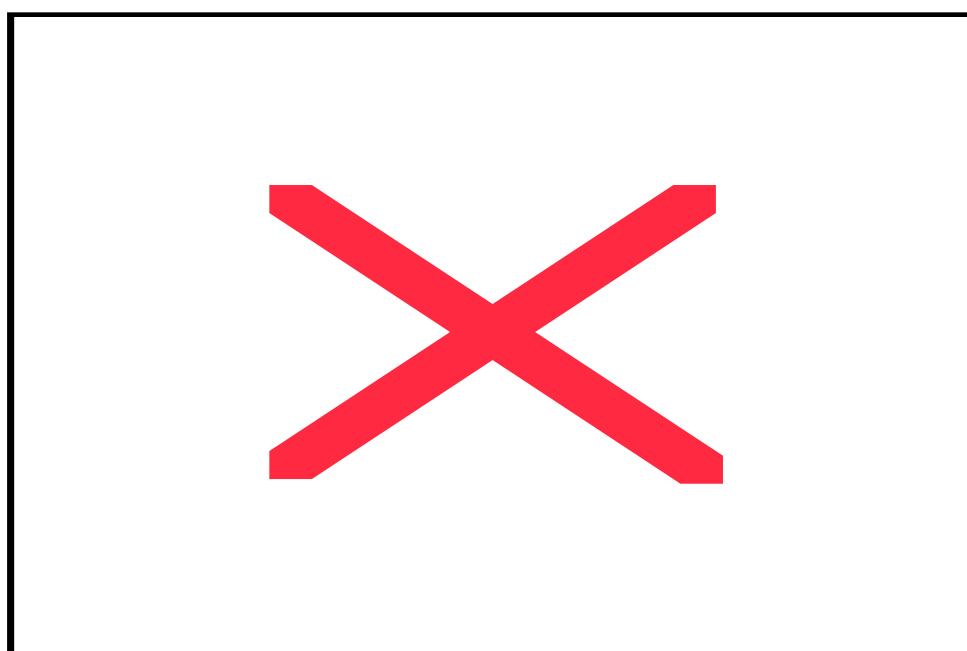
79. El crédito interno neto del Banco Central al sistema financiero, se disparó, como se puede apreciar en el gráfico, pasando de un valor negativo - depósitos en el Banco Central superiores a créditos, de 1.526.9 miles de millones de sucres el 31 de julio de 1998 -, a un valor positivo, - de 4.873.9 miles de millones de sucres al 28 de febrero de 1999, créditos al sistema financiero superiores a los depósitos -.
80. El saldo del crédito interno neto del Banco Central al sistema financiero, alcanzó su punto máximo en febrero, en que se registró la devaluación monetaria.
81. Durante el primer trimestre de 1999, los bancos reportaron un aumento de sus utilidades, en particular derivadas de operaciones cambiarias, esto es de compra y venta de divisas.<sup>15</sup> Este fenómeno merece un examen especial por parte de las auditoras extranjeras contratadas por el gobierno, para realizar un diagnóstico sobre la situación financiera de los bancos, que permita introducir en adelante las reformas necesarias en la legislación, para impedir, a futuro, que los bancos utilicen el dinero que solicitan en créditos del Banco Central, en compra - venta de divisas, ejerciendo

---

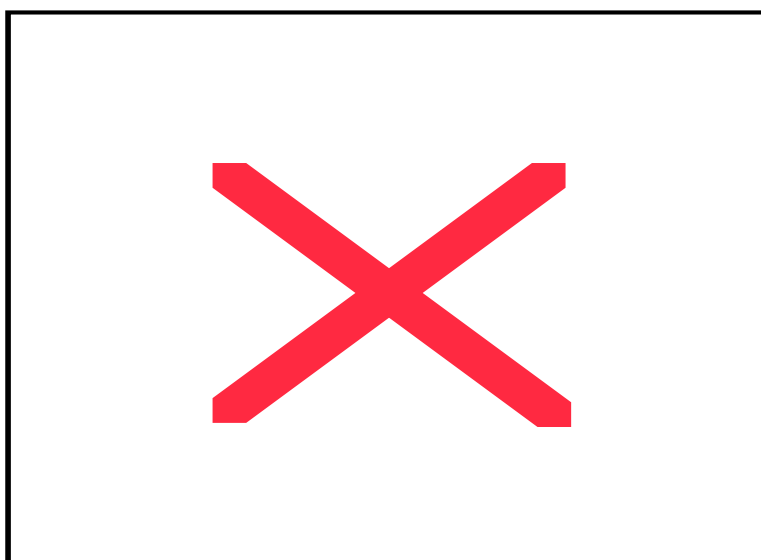
<sup>15</sup> Ver "Rentabilidad, un salto agigantado", EL FINANCIERO, Abril de 1999.

una presión adicional sobre el tipo de cambio, en los momentos de crisis económica, obteniendo beneficios a costa de profundizarla.

82. El crédito neto del Banco Central al sistema financiero, aumentó en alrededor de mil millones de dólares, entre julio de 1998 y febrero de 1999.
83. La inyección de liquidez que realizó el Banco Central, por los créditos concedidos al sistema financiero, en condiciones de deterioro de la balanza de pagos analizada en párrafos anteriores, de elevado nivel de endeudamiento del sector privado, y; en las condiciones de restricción del acceso al financiamiento externo, en los mercados internacionales que se sintió con mayor intensidad en el último trimestre de 1998, hizo que la presión sobre el tipo de cambio se volviera cada vez más insoportable.

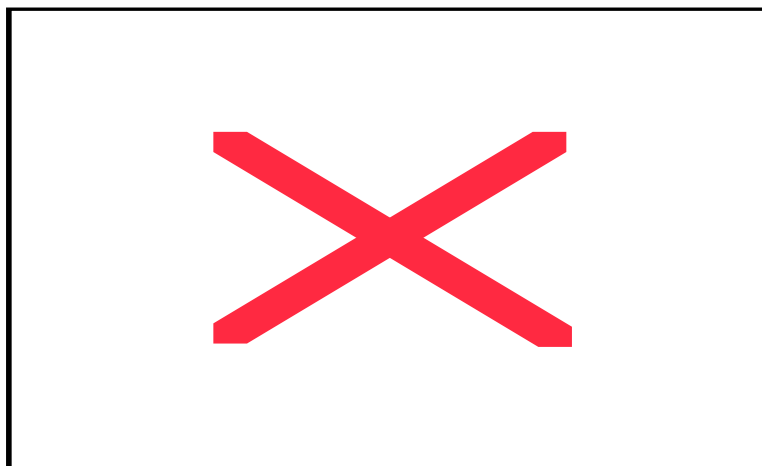


84. El Banco Central trató de mantener su política de bandas cambiarias, que la venía aplicando desde diciembre de 1994, elevando las tasas de interés para tratar de retener los capitales, hasta que a mediados de febrero llegaron a ubicarse en el 180%; mientras al mismo tiempo, vendía dólares de la RMI, tratando de contrarrestar la presión sobre el tipo de cambio, perdiendo RMI.
85. Mediante estas intervenciones, el Banco Central había perdido el 36% de la RMI,

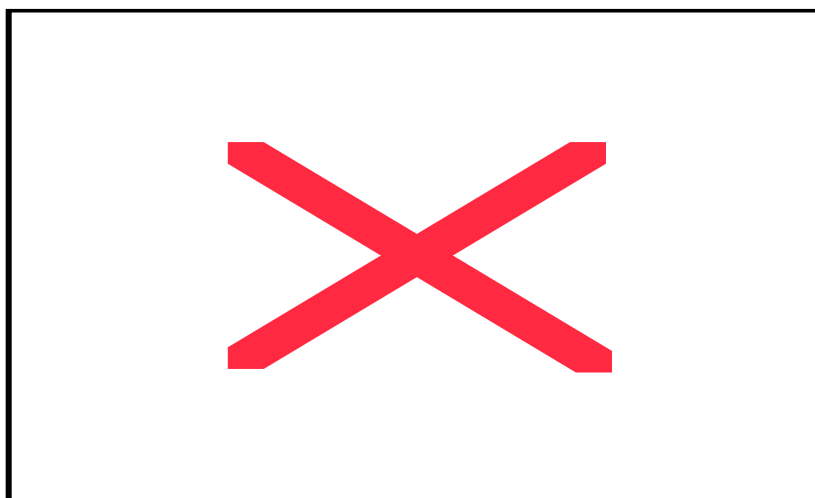


esto es 700 millones de dólares, entre Julio de 1998 (1.951 millones de dólares) y Febrero de 1999 (1.250 millones de dólares).

86. Con el argumento de aumentar la recaudación fiscal, para financiar el creciente déficit fiscal, el nuevo gobierno adoptó la propuesta del Partido Socialcristiano, de eliminar el Impuesto a la Renta, y en su lugar colocar el Impuesto a la Circulación de Capitales, ICC, que entró en vigencia, en forma paulatina, sobre diferentes rubros, desde Enero de 1999.
87. El impuesto a la circulación de capitales provocó el retiro de depósitos a la vista, del sistema bancario, tanto para evitar el pago del nuevo gravamen como por los mayores requerimientos de liquidez por parte de los agentes privados, frente a las limitaciones que el propio gobierno impuso al uso del cheque, con la prohibición del doble endoso, buscando evitar la evasión del pago del ICC.



88. El retiro de depósitos de los bancos agravó la situación de iliquidez del sistema bancario, además de que alimentó la fuga de capitales, que ya se venía registrando, frente a la percepción de riesgo de devaluación, de riesgo frente al débil sistema financiero y finalmente, para evitar el pago del nuevo tributo.
89. En esas condiciones, el Banco Central abandonó el sistema de bandas cambiarias, el 12 de febrero de 1999, dejando flotar el tipo de cambio, el cual en el transcurso de los dos primeros días posteriores a la medida, llegó a 18 mil sucres por dólares (devaluación del 150% frente a la cotización anterior a la medida). Los precios de los bienes y servicios siguieron al dólar, e incluso lo superaron, duplicándose e incluso triplicándose.



90. Tratando de controlar la situación, el gobierno decretó un feriado bancario por una semana, e inmediatamente, decretó el congelamiento de depósitos en el sistema bancario, en diferentes proporciones para diferentes tipos de depósitos, excepto para cuentas inferiores a 500 dólares, garantizándoles un margen excesivo a los banqueros, de alrededor del 40% (bancos pagarán intereses a depositantes en pólizas de acumulación, por ejemplo, del 20% anual, mientras cobran el 60% a los que solicitan créditos).
91. La cotización del dólar cayó nuevamente hasta ubicarse en alrededor de 9.000 sucres, frente a la ausencia de demanda por parte de los agentes económicos, desprovistos de sus ahorros y de su capital de trabajo.
92. El congelamiento de depósitos, provocó inmediatamente una profunda recesión económica. Se reportaron quiebras de todo tipo de empresas, comerciales, industriales, de la construcción, de turismo y otros servicios, sobre todo pequeñas y medianas que no tienen acceso al mercado internacional de capitales, dando lugar a un crecimiento automático del desempleo y de la presión de los ecuatorianos desplazados de sus fuentes de ingresos, por migrar hacia otros países.
93. El Presidente del Directorio del Banco Central que estuvo en funciones durante el período de concesión de créditos del Banco Central al sistema financiero, una vez retirado de sus funciones, hace la siguiente afirmación, frente a la magnitud alcanzada por la crisis en el Ecuador:
94. "los Bancos Centrales del mundo y América Latina tienen que tomar en cuenta el hecho de que realizar una política monetaria expansiva debido a problemas del sistema bancario, trae consecuencias peores que el financiamiento del déficit público vía emisión".<sup>16</sup>

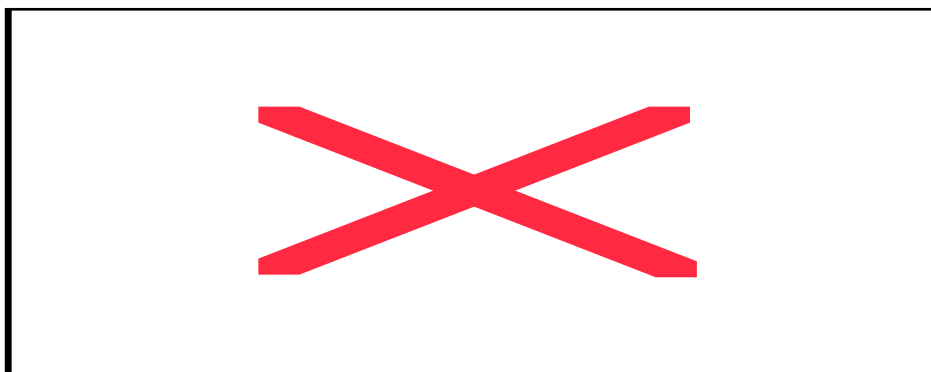
## **LOS INDICADORES DE LA RECESION.**

---

<sup>16</sup> Ver: Jácome, Luis. "La crisis no fue culpa del Banco Central", ENTREVISTA, Revista GESTION, N-60, Junio de 1999, Ecuador, p.33.



95. El propio Banco Central estima que la recesión podría llegar al 6.4% del PIB, en 1999, como resultado de la caída de la demanda agregada, tanto del consumo como de la inversión.
96. La información sobre comercio exterior en los primeros meses de 1999, muestra que la recesión podría ser mucho más profunda que la estimada por el Banco Central, dada la magnitud en que se han comprimido las importaciones, en alrededor del 47% en el primer cuatrimestre de 1999 (945 millones de dólares, frente a 1.775 millones a que ascendieron en el primer cuatrimestre de 1998).
97. La caída de las importaciones es general a todos los grupos de productos, siendo sin embargo superior al promedio la contracción de las importaciones de bienes de capital (52%).



98. El peso del servicio de la deuda externa privada sobre la balanza de pagos, continúa en ascenso, alcanzando en los tres primeros meses del año, el pago por amortización de dicha deuda la cifra de 2.006 millones de dólares (superior en 80% a la cifra del primer trimestre de 1998, de US\$ 1.104 millones).
99. El movimiento de la deuda externa privada continúa con la tendencia iniciada desde el último trimestre de 1998, a que las amortizaciones superen a los desembolsos, registrándose en consecuencia una salida neta de capitales. En el primer trimestre de 1999, dicha salida de capitales ascendió a 226.7 millones de dólares, frente a US\$ 158 millones del último trimestre de 1998.
100. El movimiento de la deuda externa privada, continúa en consecuencia ejerciendo presión sobre el tipo de cambio, por la demanda de dólares en el mercado, para cubrir sus amortizaciones.
101. La situación de la caja fiscal por su parte ha tendido a agravarse, a pesar de la ligera recuperación de los precios del petróleo en el mercado internacional, por la prioridad concedida por las autoridades del gobierno al cumplimiento de las obligaciones de la deuda externa e interna, aún a costa de incumplir con el pago de remuneraciones a los servidores públicos de educación, salud y seguridad, así como de incurrir en atrasos en la entrega de la participación en las rentas fiscales a los

Municipios y Consejos Provinciales, lo que ha ocasionado una elevada presión por parte de los sectores afectados, incluso con el recurso a huelgas, en detrimento de la salud y la educación de la población ecuatoriana, que ha sido perjudicada en forma adicional, con la suspensión de los servicios de salud o con la paralización de los centros educativos.

## **SINTESIS COMPARATIVA DE COSTOS Y PERDIDAS .**

102. El análisis comparativo del impacto de los diferentes elementos sobre la crisis en el Ecuador, tratando de explicar la profundidad que la misma ha alcanzado mucho mayor que la que se registra en otros países de América Latina, igualmente afectados por el fenómeno de El Niño y por la crisis financiera internacional, permite llegar a las siguientes conclusiones:

103. El pago del servicio de la deuda externa, pública y privada, que ascendió a la cifra de US\$ 7.563 millones, a pesar de la magnitud alcanzada, que muestra la extrema vulnerabilidad de la economía ecuatoriana, frente al ingreso de capital extranjero para financiar dicho servicio de la deuda, no constituye la principal explicación de la profundidad alcanzada por la crisis en el Ecuador, en la medida en que en el año de 1998, se financió con desembolsos por nueva deuda contratada, superando en consecuencia, los desembolsos a las amortizaciones e intereses, excepto en los dos últimos trimestres, en que se registraron transferencias por US\$ 155 millones y US\$ 11 millones, respectivamente.

A partir del último trimestre de 1998 y durante el primer trimestre de 1999, se registra una salida neta de capitales, por concepto de deuda externa privada, superando las amortizaciones a los desembolsos, en 385 millones de dólares, acumulados en los dos trimestres.

104. Las pérdidas por el fenómeno de El Niño, a pesar de haber sido equiparado, por su magnitud, solamente al ocurrido a mediados del siglo XVI, ascendieron en total a US\$ 2.869 millones, pero dichas pérdidas no han sido reparadas todavía. Y en prevención y mitigación apenas se invirtieron US\$ 331 millones, que fueron financiados en su mayor parte con créditos y ayuda internacional, esto es el 89% del total, lo que significa que por este concepto ingresaron divisas al país y apenas el Estado contribuyó con US\$ 67.2 millones que significaron un egreso en el Presupuesto del Estado.

105. La magnitud alcanzada por la crisis, con la combinación de recesión (estimada por el Banco Central en 6.3%), inflación del 56% a Abril de 1999 y devaluación (superior al 60%, entre diciembre de 1998 y mediados de junio de 1999), se explica fundamentalmente por la combinación de:

106. Los efectos de la crisis financiera internacional, que dieron lugar a una pérdida de ingresos por alrededor de 1.700 millones de dólares, como resultado de:

- un deterioro de la balanza comercial de 1.538 millones de dólares (déficit de US\$ 940 millones en 1998, frente a un superávit de US\$ 598 millones en 1997),

- la restricción del acceso del Ecuador al financiamiento internacional en los mercados financieros internacionales, que se reflejó en transferencias de capitales, por concepto de deuda externa total pública y privada (desembolsos, menos amortizaciones e intereses), por US\$ 155 millones y por US\$ 11 millones en el segundo y tercer trimestres de 1998, respectivamente. La información disponible muestra que a partir del tercer trimestre de 1998, la amortización de la deuda externa privada, superó a los desembolsos en US\$158 millones y US\$ 227, respectivamente.

107. pero sobre todo, la magnitud alcanzada por la crisis en el Ecuador se explica por las medidas económicas aplicadas para enfrentar el impacto de la crisis financiera internacional, que significaron una inyección adicional de circulante por US\$ 1.840 millones (alimenta la inflación) y el retiro de recursos financieros de manos del público, por el congelamiento de depósitos, por alrededor de 4.000 millones de dólares (profundiza recesión), al mismo tiempo que se perdieron RMI (por US\$ 700 millones) y no se ha eliminado la evasión fiscal US\$ 950 millones de dólares.

- a) crédito neto del Banco Central al sistema financiero, de alrededor de US\$ 1.000 millones, entre Agosto de 1998 y Febrero de 1999, tratando de impedir la quiebra de los bancos (alimenta la inflación, afecta a los más pobres)
- b) créditos del Estado, mediante la emisión de bonos a través de la Agencia de Garantía de Depósitos, a favor del sistema financiero, por US\$ 840 millones entre Diciembre de 1998 y Abril de 1999, (alimenta la inflación al ser canjeados dichos bonos por dinero líquido en el Banco Central)
- c) pérdida de RMI por la intervención del Banco Central en el mercado, por US\$ 700 millones, entre julio de 1998 y febrero de 1999, intervención que finalmente fracasó. (alimentó la fuga de capitales, a una cotización favorable, reponerla exigirá de mayor austeridad fiscal con los consecuentes efectos negativos sobre el gasto social )
- d) congelamiento de los depósitos del público en el sistema financiero, despojando del capital de trabajo a pequeños y medianos empresarios y artesanos, así como de sus ahorros a la población, por 3.851 millones de dólares<sup>17</sup> (profundizó la recesión y el desempleo, aumenta la pobreza)
- e) pérdidas de ingresos del Estado por no corregir la evasión fiscal, de alrededor de US\$ 950 millones anuales, (no permite aliviar el déficit fiscal, provoca austeridad en el gasto social, aumenta la pobreza)
- f) suspensión del pago de las remuneraciones a servidores públicos, en especial del campo de la salud y la educación (aumenta la pobreza y deteriora la calidad de la salud y la educación de los grupos más pobres).

108. A pesar de la magnitud de los recursos canalizados hasta ahora al sistema financiero, el número de entidades con problemas aumenta cada día. Actualmente se encuentran en proceso de liquidación ocho entidades financieras, una en proceso de

---

<sup>17</sup> Fuente: Banco Central del Ecuador, Depósitos restringidos, Decreto 685.

reestructuración (el Filanbanco) y una en proceso de capitalización (el Banco del Progreso).

## CONCLUSIONES FINALES.

- 109. En el Ecuador, los factores económicos y financieros, han tenido un impacto superior sobre la profundización de la actual crisis económica, que los costos y pérdidas por el fenómeno El Niño, a pesar de haber sido el más catastrófico desde el siglo XVI.**
- 110 El manejo de la política económica, que se ha centrado en evitar la quiebra de los bancos y en privilegiar exclusivamente el pago del servicio de las deudas externa e interna, ha tenido un efecto negativo mayor sobre el deterioro de las condiciones de vida de la población ecuatoriana, sumida en la recesión- inflación - devaluación- aumento del desempleo y de la pobreza, que el impacto de los efectos de la crisis financiera internacional, en sí mismos.**
- 112. La economía ecuatoriana y en consecuencia, las condiciones económicas de la población ecuatoriana, son altamente vulnerables no solamente a fenómenos económicos y financieros, como la crisis financiera internacional, sino también a factores políticos, que inciden sobre el manejo de la política económica. Pues son los factores políticos, los que finalmente explican las prioridades adoptadas por los gobiernos, de privilegiar el apoyo financiero a los bancos, recurriendo a los recursos públicos del Banco Central, para impedir su quiebra, sin lograrlo, por sobre la reconstrucción de las carreteras destruidas por el fenómeno de El Niño, por ejemplo, o a privilegiar el cumplimiento estricto del pago del servicio de las deudas externa e interna, por sobre el pago de las remuneraciones a importantes sectores sociales, como salud y educación.**
113. El análisis de los factores que han incidido sobre la actual crisis económica en el Ecuador, muestra que la economía ecuatoriana es vulnerable no solamente frente a fenómenos naturales, como El Niño, sino también frente a fenómenos económicos y políticos de orden interno e internacional.
- El diseño de programas de apoyo específicos para los grupos de población más vulnerables, requiere de un trabajo previo de identificación de dichos grupos de población, su localización geográfica, sus características demográficas y socioeconómicas específicas, así como de los principales factores de vulnerabilidad tanto frente a catástrofes naturales como frente a otro tipo de eventos. Estos elementos serán investigados dentro del Sistema de información y cartografía sobre inseguridad y vulnerabilidad alimentarias VAM-SICIVA, cuyo desarrollo está siendo impulsado por el PMA, como miembro activo del grupo interagencial conformado por el PNUD, FAO y OPS.

