

¿RECUPERACION A PESAR DE LA DOLARIZACION Y DEL AJUSTE?

Dra. Wilma Salgado T.

Existe una gran expectativa en la comunidad nacional e internacional respecto a los efectos de la dolarización sobre la economía ecuatoriana. Los partidarios de la dolarización afirman que esta medida habría permitido la recuperación de la economía ecuatoriana, cuyo aparato productivo se encontraría en consecuencia, en franco proceso de reactivación. La información disponible muestra sin embargo, que se registran signos de reactivación en sectores muy específicos, como petróleo, por las condiciones favorables del mercado internacional, industria automotriz, industria textil, y manufacturas del cuero, plástico y caucho, cuyas exportaciones están aumentando, debido a la sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999, que abarató los precios de muchos productos locales frente a sus precios en los mercados internacionales, pero el resto de la economía, continúa debatiéndose en una profunda recesión, que podría convertirse en depresión, cuando los efectos de la dolarización sobre la competitividad de los productores locales, se sientan en su real magnitud, esto es, cuando los precios locales se aproximen a los precios internacionales, y los productores locales tengan que competir en base a productividad, una vez eliminado el recurso de la devaluación monetaria, debido a la dolarización.

SOBREDEVALUACION POR SALVATAJE BANCARIO.

Entre Agosto de 1998 y Enero del 2.000, en el gobierno del ex presidente Jamil Mahuad, se registró una sobredevaluación de la moneda nacional, frente al dólar, al pasar la cotización de 5.400 sucres por dólares en Agosto de 1998, a 25.000 sucres en la primera semana de Enero del 2.000, debido a la política monetaria expansiva aplicada, por los masivos créditos concedidos por el Banco Central a los banqueros con el argumento de impedir su quiebra, sin lograrlo, en condiciones de reducción de los ingresos por exportaciones y del ingreso de capitales, efectos ambos de la crisis financiera internacional desatada en Asia a mediados de 1997, que se extendió a Rusia e inmediatamente repercutió sobre los países de América Latina.¹

Los préstamos masivos del Banco Central a los banqueros, en forma directa, o a través de la Agencia de Garantía de Depósitos, que superaron los US\$ 2.000 millones únicamente en créditos concedidos a dos bancos: Filanbanco y Banco del Progreso, alimentaban la demanda de dólares por parte de estos bancos que fugaron dichos capitales directamente, para capitalizar sucursales off - shore, como el caso del Filanbanco, o que financiaron retiros masivos de los clientes, que también fugaron dichos capitales para evadir el impuesto del 1% a la circulación de capitales o simplemente en busca de mayor seguridad. El aumento de la demanda de dólares en el mercado local, se registró en un momento en que su oferta se comprimía, por la disminución de los ingresos por exportaciones y de los ingresos de capitales, dando lugar a la violenta devaluación de la moneda nacional registrada.

La devaluación se trasladó inmediatamente a la población, productores y consumidores, cuya posición económica se deterioró de manera automática, por las siguientes vías:

- al multiplicarse el saldo de las deudas contratadas en dólares,

¹ Ver Schuldt Jurgen, Salgado Wilma, Puyana Jaime, Graña Alberto, García José. LA CRISIS ASIATICA. Lecciones para América Latina, Tramasocial Editorial, Agosto de 1998.

- al encarecerse los precios de los productos importados y aún los precios de los productos locales, vía inflación, aún cuando ésta estuvo rezagada frente a la devaluación - inflación del 60.7% en 1999, frente a una devaluación del 198% en el mismo año -,
- al deprimirse el gasto público tanto el destinado a la inversión como el gasto social en términos de dólares, con el consecuente deterioro de la infraestructura básica y de la calidad y cobertura de los servicios de salud, educación y vivienda; y,
- al comprimirse el tamaño del mercado interno por la violenta pérdida de poder adquisitivo de las familias, por la combinación de inflación, devaluación y recesión profunda.

Los créditos del Banco Central a los bancos en problemas, significaron en ese sentido, una transferencia automática del conjunto de la población hacia los banqueros. Dada la magnitud de las transferencias realizadas, el empobrecimiento fue masivo y automático. La pobreza pasó de afectar al 45% de la población en 1998, a afectar al 69% en 1999; y, la indigencia pasó de afectar al 17% de la población en 1998, a afectar al 34% en 1999. El desempleo masivo y la ausencia de oportunidades de encontrar algún empleo, provocaron un éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de trabajo y mejores remuneraciones. Hasta diciembre de 1999, se estima que 1.3 millones de ecuatorianos abandonaron el país en busca de empleo, lo que equivale al 15% de la población económicamente activa, el mayor éxodo en el menor período de tiempo registrado en la historia nacional.

SOBREDEVALUACION MEJORA TEMPORALMENTE LA COMPETITIVIDAD DE LOS PRODUCTORES LOCALES.

La magnitud de la devaluación monetaria registrada en 1999, del 198%, no fue seguida en la misma proporción por la inflación - del 60.7% a diciembre de 1999-, lo que significa que los precios de una gran parte de productos locales se incrementaron a una tasa menor que la devaluación, colocándose a niveles inferiores frente a los precios en el mercado internacional. Esta diferencia de precios dio lugar a un aumento de la demanda de productos ecuatorianos en los países limítrofes, produciéndose incluso un cierto desabastecimiento de productos alimenticios en las ciudades fronterizas, y contribuyendo al aumento de los precios de los productos locales, que continúan en ascenso a pesar de que ya no existe devaluación, al haberse adoptado la dolarización.

La sobredevaluación de la moneda nacional registrada en 1999, dio en consecuencia, una ventaja temporal a los productores locales, frente a sus competidores, ventaja que tenderá a desaparecer a medida que los costos de producción locales se igualen a los internacionales, lo cual está sucediendo de manera relativamente rápida. La tasa de inflación en los primeros seis meses del año 2.000, esto es hasta junio incluido, ascendió a 65.1%; y, en relación a junio del año 99, los precios se han incrementado en 103.7%.²

Cuando los precios de los productos locales se aproximen o se igualen a los internacionales, los productores locales tendrán que competir por productividad, frente a los productores del resto del mundo, tanto en el mercado interno - dadas las condiciones de apertura a las importaciones- como en el mercado externo. En condiciones de dolarización, el país pierde la posibilidad de recurrir a la devaluación de

² INEC. Índice de precios al consumidor urbano (IPCU), Boletín de prensa, 30 de junio del 2.000, p. 1.

la moneda local para mejorar temporalmente su competitividad, al adoptar el dólar como la moneda tanto para transacciones internas como para transacciones internacionales. La cotización del dólar puede modificarse frente a terceras monedas, pero en función de la dinámica de la economía norteamericana. El Ecuador, no tendrá ninguna influencia sobre esa dinámica.

Si el dólar se revalúa frente a terceras monedas, los productos ecuatorianos perderán competitividad en todos los mercados de los países frente a cuyas monedas se revalúe el dólar. En general, la evolución de la economía norteamericana tendrá un impacto mucho mayor sobre las tendencias de la economía ecuatoriana, que las que tenía cuando el Ecuador manejaba su propio signo monetario.

REACTIVACION EN MUY POCOS SECTORES.

El examen de los indicadores disponibles muestra que se registran signos de reactivación de la producción en muy pocos sectores y está vinculada a la dinámica del mercado externo, tales como petróleo, industria automotriz, industria textil, del cuero, plástico y caucho, cuyas exportaciones han aumentado. Mientras que las exportaciones de productos primarios continúan contrayéndose, a pesar de la ventaja temporal que les significó la sobredevaluación de la moneda, cuyos efectos aún están vigentes. Los salarios están a mucha distancia de recuperar el poder adquisitivo que tenían en Agosto de 1998, en que el salario mínimo vital más las remuneraciones de ley, equivalía a US\$ 154,13. En Marzo del 2.000, dicho salario incluidas las remuneraciones de ley, ascendió a US\$ 53,47, esto es apenas al 35% del valor de agosto de 1999.³

Los siguientes indicadores disponibles muestran por su parte que la economía ecuatoriana está todavía distante de una recuperación sostenida:

- contracción de las importaciones en todos los rubros, excepto combustibles,
- contracción de la cartera de crédito del sistema financiero, mientras continúa aumentando la cartera vencida tanto en términos absolutos como en términos relativos,
- contracción del gasto público, en particular del gasto social; y,
- contracción de los ingresos no petroleros, del Presupuesto del Estado.

REACTIVACION Y SOBREDEVALUACION.

El aumento de las exportaciones en sectores específicos está vinculada a la dinámica del mercado externo y a la ventaja temporal que los exportadores tienen con la sobredevaluación registrada de la moneda nacional.

El aumento de los ingresos por exportaciones de petróleo, está vinculado a la dinámica del mercado externo que ha sido favorable durante el primer semestre del año, permitiendo un aumento de los ingresos en alrededor de 500 millones de dólares, equivalentes a un incremento de 146% -US\$ 857.563 mil dólares entre enero y mayo del 2.000, frente a US\$ 347.978 miles de dólares en el mismo período del año anterior -. Los precios de exportación ascendieron en promedio a US\$ 23,62 por barril, en el período enero-mayo del 2.000, más del doble, frente al promedio de US\$ 10,68 en el mismo período de 1999.

³ Fuente: Banco Central. Información Estadística Mensual.

Los ingresos por exportaciones de otros productos industrializados como vehículos, prendas de vestir y textiles, manufacturas del cuero, plástico y caucho, también experimentaron incrementos de diferente magnitud, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

	- miles de dólares-		
	Enero-Mayo/99	Enero-Mayo/00	% de crecimiento
Total industrializados	330.731	340.159	2.8%
Vehículos	6.526	17.967	175.3%
Prendas de vestir	5.731	6.921	20.7%
Otras manufacturas textiles	12.082	16.859	39.5%
Manufacturas de cuero, plástico y caucho	24.244	28.101	15.9%
Otros productos industrializ.	80.099	90.805	13.5%

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual, Junio 2.000.

Las exportaciones de otros productos industrializados, por su parte, continuaron contrayéndose, tales como:

Enlatados de pescado, de US\$ 113.788 a US\$ 97.990, caída del 13.9%

Otras manufacturas de metal, de US\$ 29.100 a US\$ 24.752, caída del 15%

Químicos y fármacos, leve contracción, de US\$ 22.476 a US\$ 22.259, caída del 1%, razón por la que el incremento promedio de todos los productos industrializados en el período, ha sido solamente del 2.8%.

Los ingresos por exportaciones de productos primarios, excluido el petróleo crudo, se contrajeron en diferentes magnitudes, destacándose por su contracción: el camarón (caída del 61.5%), el cacao (caída del 52.8%), café (caída del 50.7%), pescado (caída del 41.6%), abacá (caída del 38.4%), madera (caída del 25%), flores (caída del 22%), y el banano (caída del 12.5%).

En forma agregada, los ingresos por exportaciones de productos primarios disminuyeron entre enero-mayo del 2.000, frente a enero-mayo de 1999, en..... miles de dólares, lo que equivale a%. Frente al nivel de ingresos registrado en 1997, antes del impacto de la crisis financiera internacional y del fenómeno El Niño, la contracción es de.... miles de dólares, equivalentes a %....

La contracción de los ingresos por exportaciones de productos primarios, a pesar de la ventaja temporal que significó la sobredevaluación registrada en 1999, muestra las dificultades que pueden enfrentar los exportadores a futuro, por la pérdida de competitividad a que dará lugar el incremento de los costos de producción locales: aumento de los precios de los combustibles, de la energía eléctrica, etc. en condiciones de costos financieros locales más elevados que en los mercados internacionales. De hecho las tasas de interés han tendido a incrementarse luego de la aplicación del esquema de dolarización, frente a los niveles a los que se encontraban, en vísperas de la misma, para los créditos concedidos en moneda extranjera. Si a pesar de la ventaja competitiva que les da la sobredevaluación, no pueden colocar un mayor volumen de producción en el mercado internacional, la situación puede ser mucho más difícil a precios menos competitivos.

La contracción de los ingresos por exportaciones de productos primarios ilustra también las dificultades que enfrentan esos productos de encontrar mercados, existiendo una

tendencia a la sobreoferta mundial de algunos productos como banano, cacao, café y flores, y a presiones proteccionistas, como en el caso del atún. ... debería llamar a Luis Maldonado para consultarte por qué continúan cayendo los ingresos de las exportaciones... es un problema del mercado externo o qué pasa.... o sino llamarle al Iván Carrión....

SIGNOS DE QUE RECESION CONTINUA PRODUNDIZANDOSE.

Mientras unas pocas ramas de actividad han registrado en los primeros meses del 2.000, signos evidentes de recuperación, la mayoría de variables muestran que una recuperación sostenida está aún distante y que la economía aún no ha topado fondo.

CONTRACCION DE LAS IMPORTACIONES.-

El valor total de las importaciones entre enero y mayo del 2.000, se contrajo en 16% frente a igual período del año anterior, registrándose dicha tendencia en todos los grupos de productos, excepto en combustibles y lubricantes, cuyas importaciones han aumentado.

La mayor contracción se registra, sin embargo, en las importaciones de bienes de capital, (caída del 37.5%), dentro de las cuales se destaca por su magnitud la contracción de las importaciones de bienes de capital para la agricultura (del 55.3%). Las importaciones de materias primas se contrajeron en 9.5%, siendo particularmente acentuada la caída de las importaciones de materiales de construcción (31.8%), seguida de la caída de las importaciones de materias primas agrícolas (18.2%). Las importaciones destinadas a la industria también se comprimen, tanto las de bienes de capital (caída del 37.7%) como las de materias primas (caída del 5.4%).

Finalmente, se registra una contracción de las importaciones de bienes de consumo, del 17.6%, mostrando el impacto de la pérdida de poder adquisitivo de los ecuatorianos aún no recuperada sobre las importaciones.

El hecho de que la contracción de las importaciones más marcada se registre en los bienes de capital, muestra que la inversión tanto pública como privada, continúa comprimiéndose, en la medida en que el Ecuador no produce bienes de capital, y en consecuencia, la única manera de aumentar la inversión en maquinaria y equipo, es aumentando sus importaciones.

La contracción de la inversión significa un deterioro de la capacidad de competir de los productores locales a futuro, más aún considerando que en 1999, la inversión en capital fijo ya se comprimió en el 35%. Mientras la inversión continúe comprimiéndose, el desempleo continuará en ascenso, mostrando un futuro muy complejo para la población ecuatoriana. En el contexto de la dolarización, se habría requerido el fortalecimiento de la capacidad de competir del aparato productivo local, mediante el aumento de la inversión, tomando en cuenta que la dolarización significa que los productores locales deberán competir por productividad. Cómo aumentar la productividad, sin aumentar la inversión?.

CONTRACCION DE LA CARTERA DE CREDITO DEL SISTEMA FINANCIERO.-

Respecto al crédito concedido por el sistema financiero al sector privado, hasta el 31 de mayo del año 2.000, la cartera por vencer, esto es el saldo del crédito en manos del sector privado, registró una contracción acelerada de US\$600 millones – pasando de

US\$ 2.634 millones al 31 de diciembre del 99, a US\$ 2.030 millones al 31 de mayo del 2.000, con una caída del 23% en 5 meses -, mientras el saldo de la cartera vencida - créditos que los deudores ya no pueden pagar- continuó aumentando, -pasando de US\$ 1.838 millones al 31 de diciembre del 99, a US\$ 1.922 millones al 31 de mayo, esto es un aumento del 5%, esto es de 84 millones de dólares.

La contracción del crédito concedido al sector privado por el sistema financiero muestra que no se ha registrado un impulso de la actividad económica vía aumento del crédito, hasta mayo del 2.000; mientras el aumento de la cartera vencida, muestra las dificultades que el sector privado está enfrentando para cumplir con sus obligaciones crediticias, como consecuencia de la recesión económica, lo cual a su vez, debilita al sistema financiero.

En esas condiciones de elevada y creciente cartera vencida, la pretensión del sistema bancario de aumentar más las tasas de interés, al 24%, apoyada por el Fondo Monetario Internacional, no haría más que profundizar la debilidad de los deudores, empujándolos a la quiebra y a la declaración de incapacidad de pago, con el riesgo de que continúe aumentando el saldo de la cartera vencida y se debilite más la situación del sistema financiero. En general, el peor negocio para un acreedor es arruinarle al deudor.

Para que los deudores puedan cumplir con sus obligaciones crediticias, se requiere la reactivación de la economía, que les permita aumentar sus ventas y disponer de los recursos para servir sus deudas. Un esfuerzo por parte de los acreedores, para reducir la carga de la deuda, reduciendo las tasas de interés, aliviaría la situación de los deudores y contribuiría a la reactivación de la economía. En igual sentido operaría un alargamiento del plazo de las deudas pendientes, un canje que podría ser temporal de deuda por acciones, o cualquier medida tendiente a reducir la carga de la deuda para los deudores. Pero en todo caso, la mejora sostenida de la situación financiera tanto de los deudores como del sistema financiero, se logrará únicamente en condiciones de reactivación de la economía.

El crédito y el gasto público expansivos son elementos que pueden contribuir a dicha reactivación.

CONTRACCION DEL GASTO PUBLICO.-

El gasto público total, en el período enero – mayo del año 2.000, se ha comprimido en 20% en valor, frente a igual período del año anterior. Considerando por tipo de gasto, la caída más profunda se ha registrado en el gasto en Educación y Cultura –40.3%- , seguido de la contracción del gasto en Salud y Desarrollo Comunal –del 35.1% -. El gasto en estos dos importantes servicios a la comunidad, educación y salud, ha continuado cayendo a pesar de la presión que han ejercido los servidores públicos de estos sectores: profesores y médicos, que han mantenido como medida de presión para exigir mayores asignaciones, paralizados dichos servicios inclusive por varios meses. Las condiciones de educación y salud de la población más pobre que es la que recurre a estos servicios públicos han continuado en consecuencia deteriorándose, lo cual se evidencia en la extensión de epidemias como la malaria y el dengue y en el aumento de la deserción escolar. La política social del actual gobierno, hasta ahora, ha sido la de continuar contrayendo el gasto público en educación y salud, mientras mantiene una campaña de ofertas de carácter social.

La contracción del gasto en Desarrollo Agropecuario, por su parte, se ha comprimido en 29%; y, el gasto en Servicios Generales, dentro del cual se ubica el resto de la administración pública se ha comprimido en 15%.

La contracción del gasto público, muestra que el Estado está aplicando una severa política de ajuste, cuyo efecto sobre la economía es recesivo, al dar lugar a la

disminución tanto de la inversión pública, como del poder adquisitivo de los hogares, vía pérdida de capacidad adquisitiva de las remuneraciones de los servidores públicos y aumento del desempleo por la reducción del número de efectivos que ha continuado registrándose. La contracción de la inversión pública, además del deterioro de la infraestructura resultante, que repercute en forma negativa sobre la competitividad de los productores locales, al aumentar los costos de las externalidades, ejerce también un efecto contractivo sobre la demanda de materiales y equipos, así como de mano de obra, ejerciendo un efecto negativo sobre el empleo.

Aplicar una política de ajuste fiscal, en una economía en la que más del 70% de la población se encuentra desempleada o subempleada, y en consecuencia en situación de pobreza, lo que ha llevado a un éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de empleo, y cuando se ha adoptado un proceso de dolarización, que requeriría la preparación del sector productivo para ponerse en las condiciones que este nuevo esquema le exige, de competir en base a productividad frente a los productores del resto del mundo, es colocar una tensión extrema sobre el futuro inmediato de la economía ecuatoriana.

La idea del Fondo Monetario Internacional, de que el ajuste llevará a la estabilización de la economía, lo cual, en forma automática llevará al crecimiento económico, no ha sido comprobada empíricamente, al contrario, las intervenciones del FMI no han hecho más que agravar los problemas de las economías, al ser sistemáticamente recesivas, destruyendo capacidad productiva y dificultando la salida de las crisis, razón por la que esta institución está siendo cuestionada hasta al interior del Dpto. del Tesoro y del Congreso norteamericanos. En ese sentido, seguir las recetas del FMI, es como tomar la medicina de un médico cuya ineficiencia es pública y mundialmente reconocida.

CONTRACCION DE LOS INGRESOS NO PETROLEROS.-

A pesar de los excelentes precios de exportación del petróleo, que han permitido un aumento de los ingresos petroleros al Presupuesto del Estado, del 47% acumulado entre enero y mayo del año 2.000, frente a igual período del año anterior, el total de ingresos del Estado apenas han aumentado en 17 millones de dólares, aumento del 1.5%, debido a la contracción de los ingresos no petroleros, del 17%.

Entre los ingresos no petroleros, se han registrado tendencias diferentes entre los ingresos por concepto de impuesto a la renta y al valor agregado que han aumentado (en 27.6% y 21.9%, respectivamente), mientras los ingresos por impuestos a la circulación de capitales y a las importaciones han caído en 57.3 y 20.5, respectivamente.

El esfuerzo del Servicio de Rentas Internas realizado por el Ministerio de Finanzas está dando resultados en términos de aumentar las recaudaciones por impuesto a la renta y al valor agregado, aunque éste último es el resultado también del aumento del impuesto al valor agregado, decretado en el mes de marzo, como parte de la denominada Ley Trole I..

La contracción de las recaudaciones por concepto de impuesto a las importaciones se explica por la caída registrada del valor de las mismas, mientras que la contracción tan importante de las recaudaciones por impuesto a la circulación de capitales, además de reflejar la reducción de su tasa, del 1% al 0.8% con la misma ley trole, muestra que la tendencia a la desintermediación financiera que se registró en 1999, en parte como consecuencia de la imposición del impuesto del 1% a la circulación de capitales, continúa vigente. El sistema financiero ha logrado, sin embargo, aumentar aunque sea en forma muy ligera, sus captaciones de ahorros, - pasando el saldo del cuasidinero⁴, de

⁴ Suma de los depósitos de ahorro, a plazo fijo, depósitos restringidos, operaciones de reporto y otros depósitos.

US\$2.489 millones al 31 de diciembre de 1999, a US\$ 2.567,8 millones al 31 de mayo del año 2.000, aumento de US\$78 millones o del 3.1% en términos porcentuales -. El aumento del saldo de los depósitos muestra que el dinero descongelado, se ha mantenido dentro del sistema financiero, en su mayor parte en calidad de depósitos a plazo fijo –cuyo saldo casi se ha duplicado en el período, al pasar de US\$ 566 millones a fines de diciembre, a US\$ 1.095 millones a fines de mayo-, y no se ha convertido en fuga de capitales, que era uno de los riesgos que se corría. El aumento de los depósitos registrado podría también estar alimentado por las transferencias realizadas por los ecuatorianos que han emigrado fuera del país en el último año. Dada la magnitud de dicha emigración, las estimaciones sobre su posible aporte en divisas como transferencias a sus familiares, ascienden a cifras tan elevadas como mil millones de dólares. Efectivamente si cada uno de los 1.3 millones de ecuatorianos que han emigrado en busca de trabajo, enviaran 100 dólares por mes a sus familiares, en un año, ingresarían 1.560 millones de dólares, esto es una cifra superior al total de ingresos por exportaciones de petróleo de 1999, poner la cifra.

La situación del sistema bancario es sin embargo todavía muy precaria, registrándose diferencias muy importantes entre bancos, en función de la magnitud de la cartera vencida en su poder y del grado de confianza de los clientes en los mismos.

LOS COMPROMISOS DE LA CARTA DE INTENCIÓN Y SU CARÁCTER RECESIVO.

Luego de un prolongado proceso de negociación, el Ecuador firmó con el Fondo Monetario Internacional, un Acuerdo de crédito Stand By que durará 12 meses, el... fecha.... Como se estila en este tipo de acuerdos, el país se comprometió a cumplir una serie de metas macroeconómicas, aplicando medidas de política económica bien definidas en la Carta de Intención, durante el período de vigencia de dicho Acuerdo, y por su parte, el FMI, previa comprobación del cumplimiento de dichas metas, concederá un apoyo financiero al Ecuador, por alrededor de US\$ 300 millones.⁵

El primer desembolso de dicho crédito por alrededor de US\$112 millones, ya fue realizado en marzo del presente año, y están previstos desembolsos⁶ bimensuales iguales por DEG 28.3 millones(a cuánto equivalen en dólares?.....), en Junio, Agosto, Octubre, Diciembre del 2.000 y el último en Febrero del 2.001.

El gobierno ecuatoriano asumió los compromisos contenidos en la Carta de Intención, en un momento en que el país aún no había logrado superar la crítica situación económica que viene registrando desde 1998, con una combinación de inflación y recesión, aumento del desempleo, pérdida de poder adquisitivo de las remuneraciones, contracción del gasto público en educación, salud, vivienda y desarrollo agropecuario; y, en consecuencia, aumento exorbitante de la pobreza y de la indigencia.

⁵ La ayuda financiera está denominada en derechos especiales de giro, unidad de cuenta del FMI, y ascenderá a DEG 226.73 millones, que equivalen aproximadamente a US\$ 300 millones.

⁶ En el FMI, los desembolsos se denominan COMPRAS, porque en realidad el crédito se concede mediante la compra de la moneda nacional -sucres- por parte del FMI y la entrega como contrapartida al Ecuador, de dólares norteamericanos. Cuando el Ecuador amortice dicha deuda, deberá RECOMPRAR los sucres originalmente vendidos al FMI, devolviéndole los dólares recibidos a cambio.

A pesar de la magnitud del empobrecimiento registrado en 1999, las medidas de política económica previstas en la Carta de Intención son de corte absolutamente recesivo y concentrador de la renta.

LA POLITICA FISCAL EN LA CARTA DE INTENCION.

1. El déficit fiscal total, de acuerdo con la Carta de Intención, debería reducirse del 7.2% del PIB en 1999 al 3.2% en el 2.000. Para lograrlo, el programa prevé una reducción del déficit del sector público no financiero -SPNF-, del 6% en 1999 al 3.9% en el año 2.000 y un mejoramiento del déficit cuasi fiscal del Banco Central, básicamente por los intereses de los bonos AGD depositados en el Banco Central. El FMI monitoreará cada dos meses, el cumplimiento de esta meta, para lo cual se han incluido entre los criterios de comportamiento, techos tanto en el déficit del SPNF como en el del sector público combinado.
2. El mejoramiento de la posición fiscal se logrará mediante la combinación de mayores ingresos con menores gastos. Los mayores ingresos provendrían de las siguientes fuentes:
 - De las exportaciones de petróleo, tanto por aumento del volumen de extracción como por mejores precios de exportación. En la Carta se asumió un precio promedio de US\$ 20 el barril;
 - Un aumento significativo de los precios locales de los combustibles orientados a reducir los subsidios, en dos etapas: la primera en julio del 2.000, incluía aumentos del 60% en los precios de las gasolinas y del diesel y del 40% en el precio del gas; y, la segunda etapa, en octubre, en que los precios de la gasolina de mayor octanaje se elevarían en un 60% adicional, la gasolina de bajo octanaje y el diesel en 30% y el gas en 40%. Con dichas elevaciones de precios, se pretendía aumentar las recaudaciones en 1.3% del PIB (lo que equivaldría aproximadamente a US\$ 142 millones). Aún con dichos incrementos, los precios de los combustibles, de acuerdo con la Carta de Intención, estarían por debajo de los niveles de marzo de 1999, en que se encontraban virtualmente a su nivel internacional. En consecuencia, en el año 2.001 se realizarían nuevos aumentos de los precios de los combustibles hasta igualar a los precios internacionales. Los aumentos en los precios de los combustibles constituyen otro criterio de comportamiento bajo el programa con el FMI.
 - Extensión de la sobrecarga arancelaria temporal del 2-10% hasta fines del 2.000 (lo que significa un ingreso por aproximadamente el 1% del PIB, (alrededor de US\$ 100 millones). Esta sobrecarga sería eliminada en septiembre del 2.000, como parte de las reformas presupuestarias para el 2.001.
 - Estricto control de los gastos públicos, incluyendo de las remuneraciones, como sigue:
 - Excluyendo los pagos de intereses y las transferencias en efectivo a la AGD, en relación al pago de los depósitos garantizados, el gasto corriente declinará en aproximadamente el 2% del PIB este año. El gasto en remuneraciones disminuirá en 1.1% del PIB - alrededor de 120 millones de dólares- como resultado del incremento de las remuneraciones inferior a la inflación proyectada. Las remuneraciones de los empleados del sector público no

financiero ascenderían al 6.2% del PIB en el año 2.000⁷, porcentaje inferior al registrado en 1999, 7.3%;

- El gasto en programas sociales: Bono Solidario, Educación, Salud, Bienestar Social y Trabajo, Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Fondo para las poblaciones indígenas, declinaría en relación al PIB, pasando del 4.7% del PIB en 1999, al 4.5% en el año 2.000. El monto asignado al Bono Solidario se comprimiría en 0.3% - pasando de absorber 1.2% del PIB en 1999, al 0.9% del PIB en el 2.000-, debido a que el incremento previsto en su valor nominal, no compensaría la devaluación registrada en 1999, que erosionó dicho subsidio en términos de dólares; y,
- Una reforma tributaria, que sería enviada al Congreso en el próximo mes de septiembre, y que buscaría una 'mayor eficiencia en la estructura tributaria', contendría los siguientes elementos principales:
 - Una reducción significativa de los ingresos tributarios, - de US\$ 1.463 millones en 1999, a US\$ 1.309 millones, disminución de US\$ 154 millones, 1.4% del PIB, como resultado de:
 - Menor recaudación de Impuestos a la Renta y a la circulación de capitales, que pasaría de US\$436.2 millones en 1999, a 337.1 en el 2.000, esto es una disminución de ingresos por este tipo de tributos, de US\$ 99.1 millones;
 - Menores ingresos por impuestos a la Propiedad (vehículos y patrimonio), de US\$62.3 millones a US\$ 7.9 millones, esto es una disminución de US\$ 54.4 millones por este concepto;
 - Un aumento en la tasa y cobertura del Impuesto al valor agregado, que permitiría un ligero aumento de los ingresos por este concepto, de US\$ 543.9 millones a US\$ 589, eso es un aumento de US\$ 45 millones; y,
 - Una reducción del piso para las excensiones tributarias.
 - La introducción de un impuesto al consumo de combustibles domésticos. Esta medida "sería complementada por legislación que se enviaría al Congreso este año, buscando liberalizar la producción, distribución, venta al por menor, y los precios de los combustibles domésticos."⁸ Una reforma tributaria que incluya un aumento del impuesto al valor agregado, la reducción del piso de ingresos sujetos al impuesto a la renta y la reducción del impuesto a las transacciones financieras, será un elemento importante en la tercera revisión de cumplimiento de metas por el FMI.
- Ligera disminución de los ingresos a las transacciones internacionales, en US\$33.9 millones, como resultado de la disminución de los siguientes ingresos:
 - arancelarios, de US\$ 323.6 millones en 1999, a US\$ 304.2 millones, esto es una reducción de US\$ 19.4 millones de dólares;
 - la eliminación de los impuestos a la venta de divisas, que en 1999 ascendieron a US\$ 16.5 millones
- Por su parte, la inversión pública de capital, aumentaría en el equivalente al 1% del PIB en el año 2.000, principalmente por la continuación de las reparaciones de la

⁷ La mayoría de dicha factura de remuneraciones corresponde a los Profesores, 1.8% del PIB (reducción del 0.5% frente al año 99, del 2.3% del PIB); seguido de Defensa, 1.5% (reducción del 0.5% frente al año 99: 2%); Servicio Civil y otros, 1.5% (aumento del 0.2%); Policía, 0.7%; y, Médicos, 0.1%. Fuente: Box 5, Carta de Intención.

⁸ Numeral 28 de la Carta de Intención, adjunta a la solicitud de un Acuerdo Stand By, p. 24.

- infraestructura dañada por el Fenómeno El Niño, y gastos de inversión y mantenimiento a ser realizados por Petroecuador.
- Otro elemento previsto en la Carta de Intención para fortalecer las finanzas públicas, es el ajuste de las tarifas eléctricas, que serán incrementadas mensualmente, hasta que se ubiquen en sus costos marginales de largo plazo, lo cual permitiría "a las compañías privadas ponerse al día en el pago a los proveedores y preparar al sector para la privatización". Los atrasos en el pago de las facturas de las compañías privadas de distribución con las empresas estatales de generación, sería según la Carta de Intención, un obstáculo para fortalecer las finanzas públicas.
3. Dada la difícil situación macroeconómica y su impacto sobre los ingresos presupuestarios, las cuentas fiscales se mantendrían bajo un escrutinio muy cerrado. Si a pesar del conservador precio de exportación del petróleo, - de 20 dólares- utilizado como base en la Carta de Intención, los ingresos se redujeran, en la carta se establece que el gobierno debería cortar automáticamente los gastos. Por el contrario si los ingresos fueran superiores a lo previsto en el primer semestre del 2.000, los excedentes deberían destinarse enteramente a reducir el déficit fiscal. Esta estrategia podría ser revisada luego de la segunda revisión del cumplimiento de las metas, fijada para Agosto del 2.000, en que podrían destinarse una parte del exceso de ingresos si se produjera, a aumentar el gasto social, revisando los techos de gasto del gobierno central. (numeral 31).

En síntesis, las medidas previstas en la Carta de Intención hacen recaer el peso del ajuste sobre las remuneraciones de los servidores públicos, que se contraerían; sobre el gasto social, cuya contracción está prevista; mientras se prevé la introducción de una reforma tributaria que disminuirá la carga del impuesto a la renta, aumentará la carga del impuesto al valor agregado, reducirá el piso de ingresos sujetos al impuesto a la renta – aumentando el número de contribuyentes de menores ingresos, mientras se baja la carga tributaria para los de mayores ingresos -; y, reducirá el impuesto a las transacciones financieras. El aumento del impuesto al valor agregado y la disminución del impuesto a las transacciones financieras, ya se introdujeron en la Ley Trole I.

En un país que se caracteriza por tener una de las distribuciones del ingreso más inequitativas incluso en relación a otros países de América Latina, en lugar de aumentarse la carga del impuesto a la renta, como medida para que los más altos estratos de ingresos, contribuyan al ajuste, el FMI, promueve la reducción de la contribución de estos sectores, entre los que se encuentran los tradicionalmente grandes evasores de impuestos, mostrando el carácter profundamente inequitativo y concentrador del paquete de medidas contempladas en la Carta de Intención firmada por el actual gobierno con el FMI.

AJUSTE FISCAL CONTRASTA CON GENEROSOS APOYOS A LA BANCA PRIVADA.

Mientras la austeridad fiscal es la norma en el manejo del presupuesto del Estado, en la carta de intención se preve la asistencia con liquidez al sistema bancario, mediante asignaciones directas en el Presupuesto y mediante mecanismos de provisión de liquidez por parte del Banco Central.

En la carta se anota que "la débil posición de liquidez del sistema bancario es la principal fuente de vulnerabilidad del programa, en la medida en que la decisión de

dolarizar ha impuesto estrictas limitaciones a la asistencia financiera de liquidez por parte del Banco Central." Asimismo se anota que se ha registrado "una fuga hacia la calidad" de los depósitos, dando lugar a que algunos bancos se encuentren muy líquidos, mientras que otros se encontrarían al borde de la iliquidez, y no estaría funcionando el mercado interbancario. En estas circunstancias, en el programa se establece:

- Un mecanismo para reciclar la liquidez al interior del sistema bancario. El principal vehículo sería la venta por el Banco Central de bonos denominados en dólares combinados con operaciones de recompra de los bancos ilíquidos. Inicialmente el Banco Central está habilitado para colocar instrumentos denominados en dólares solamente a plazos muy cortos, mientras que las operaciones de recompra con los bancos pueden ser superiores a los 90 días. Para minimizar los riesgos derivados de esta diferencia de plazos, el Banco Central conservará una porción del exceso neto de reservas líquidas de libre disponibilidad, como garantía de estos instrumentos denominados en dólares.
- Una facilidad de apoyo financiero diseñada para proveer de recursos suplementarios al sistema financiero. La principal fuente de esta facilidad es el excedente de Reserva Líquida de Libre Disponibilidad existente en el Banco Central, sobre la necesaria para poner en funcionamiento el proceso de dolarización (alrededor de US\$133 millones a fines de marzo del 2.000), y créditos externos. Otros recursos que estarían disponibles para apoyar estas operaciones de liquidez, son las reservas líquidas adicionales en US\$ 160 millones, que deberán constituirse como parte de las metas establecidas en la Carta de Intención, desde fines de enero del 2.000 hasta diciembre del 2.000, lo que se logrará principalmente por la emisión de instrumentos del Banco Central y un aumento de los depósitos del gobierno en el Banco Central (en base a mantener una estricta austeridad en los gastos del sector público).

Una importante prueba de factibilidad de cumplimiento de estos acuerdos, se registrará a fines de julio del 2.000, cuando se descongelen alrededor de US\$ 250 millones de depósitos congelados, a cambio de efectivo. A fines de Marzo, se descongelaron alrededor de US\$ 100 millones, permaneciendo la amplia mayoría de ellos en el sistema bancario. A juicio de los autores de la carta de intención, el Banco Central habría perdido la oportunidad de aumentar el "exceso" de reserva líquida, al no haber emitido bonos denominados en dólares que pudieron haber captado los US\$ 180 millones de bonos redimidos que vencieron en marzo y que "se transformaron enteramente en fuga de capitales"(numeral 34).

La Ley de transformación económica impone un techo a las tasas de interés locales, calculada como la suma de la LIBOR, más un margen de operación para los bancos del 4 por ciento, más un margen por el riesgo país (determinado por el Banco Central). Adicionalmente una regulación emitida por la Superintendencia de Bancos establece una provisión en tasas de interés superiores al 18%. En la Carta de Intención se deja constancia de que el FMI no está de acuerdo con la medida "porque implica un techo en las tasas de interés y procurará su eliminación en el momento de la primera revisión" (numeral 35).

Se anota que hay una gran incertidumbre en relación al momento y a la magnitud de las necesidades de liquidez por el sistema bancario, reflejando las dificultades en anticipar la respuesta del público frente al descongelamiento de depósitos, las dudas acerca de la estabilización de las líneas de crédito externo para los bancos y sobre la reestructuración

de las deudas de los hogares y de las empresas con los bancos. Los escenarios preparados por el equipo del FMI muestran que las necesidades de liquidez por parte de los bancos (que serán provistas en la forma de operaciones de recompra) podrían aumentar en US\$ 213 millones hasta US\$ 246 millones desde enero hasta junio del 2.000. "La evolución de la asistencia financiera será monitoreada en forma permanente por el FMI y establecida en cada revisión del Programa" (numeral 36).

En el Programa con el FMI se incluyen metas sobre niveles mínimos de depósitos del Sector Público no Financiero en el Banco Central, con el objeto de aumentar las reservas líquidas de libre disponibilidad, metas que en caso de no ser cumplidas, deben dar lugar a consultas entre las autoridades y el Fondo. Para que el sector público aumente los depósitos, debe aplicar una severa austeridad en el gasto, pero ese aumento de los depósitos servirá para aumentar las reservas de libre disponibilidad, para favorecer a los bancos en caso de que tengan problemas. La austeridad en el gasto público servirá en consecuencia para que el Banco Central cuente con mayores recursos para canalizarlos al sistema bancario, sistema al que no se le ha exigido la rendición de cuentas, ni el correspondiente ajuste para que sus costos de intermediación se corrijan hacia abajo y confluyan con los costos internacionales. Esta política de austeridad en el gasto público y liberalidad en el manejo de las instituciones financieras, constituye otro importante mecanismo por el cual, los grupos de población más pobre, que son los que más sufren con la austeridad fiscal, que significa la reducción del gasto en educación y cultura, en salud, en vivienda y en desarrollo agropecuario, realizan transferencias de recursos hacia los banqueros, beneficiarios de estas políticas aplicadas en el marco de acuerdos con el FMI.

Además de estos mecanismos por los cuales el Banco Central continuará canalizando recursos financieros al sistema, en la Carta de Intención están previstos los siguientes recursos:

- Emisión de bonos por US\$ 300 millones en el 2.000, para recapitalizar bancos,
- Realizar una transferencia presupuestaria por US\$ 155 millones para pagar en efectivo los depósitos garantizados de los bancos cerrados,
- Emitir bonos por US\$ 811 millones adicionales, para devolver los depósitos garantizados
- Cubrir US\$ 260 millones por intereses de los bonos emitidos por el gobierno para la AGD en 1999, por US\$ 1.400 millones, la mayoría de los cuales, están en poder del Banco Central.

El costo de la crisis bancaria no puede ser estimado con precisión ni siquiera por el FMI en la Carta de Intención, pero únicamente el costo fiscal, esto es, el costo para el presupuesto del Estado, ascendería a alrededor de US\$ 2.700 millones, contando los bonos emitidos en 1999 a favor de la AGD (1.400 millones, más los 300 en bonos y más los 811 también en bonos, previstos para el 2.000, más los 155 de transferencias previstas para el 2.000), sin incluir el servicio por intereses de dichos bonos, que únicamente en el año 2.000 ascenderían a US\$ 260 millones de dólares, que serán cubiertos también por el Presupuesto del Estado. Los US\$ 2.700 millones equivaldrían al 24% del PIB previsto por el FMI para el año 2.000 – US\$10.942 millones -.⁹

A los mecanismos del Banco Central y la emisión de bonos y transferencia del presupuesto del Estado, previstos en la Carta de Intención para canalizar recursos hacia

⁹ Ver Carta de Intención, p. 30.

el sistema financiero, hay que añadir los programas de crédito externo previstos en dicha carta, por US\$ 600 millones del Banco Mundial, BID y CAF, para apoyar la recapitalización de bancos, mejorar la supervisión y regulación y en una mínima parte – US\$ 50 millones, para fortalecer programas sociales.¹⁰

Otras reformas que constan en la Carta de Intención para el año 2.000, son la concesión al sector privado de la oferta de servicios de agua y alcantarillado, de la operación de puertos y de las refinerías petroleras del Estado. El gobierno se compromete además a permitir al sector privado “la participación en la provisión de pensiones, tan pronto como la salud del sistema financiero se recupere”.¹¹

A MANERA DE CONCLUSION.

La economía ecuatoriana está registrando signos de recuperación, pero en sectores muy específicos como petróleo, industria automotriz, textil, del cuero, plástico y caucho, por las condiciones favorables del mercado internacional y la sobrevaluación de la moneda nacional registrada en 1999. Mientras que el resto de la economía enfrenta todavía condiciones difíciles, contrayéndose hasta mayo del año en curso, las importaciones de todo tipo de bienes, en particular de bienes de capital, contrayéndose el gasto público, contrayéndose los ingresos no petroleros del presupuesto del Estado y contrayéndose la cartera de crédito del sistema financiero.

Las políticas económicas previstas en la Carta de Intención del FMI, tienen como eje la austeridad del sector público, contrayéndose el gasto público, pero la liberalidad en el apoyo al sistema financiero, mediante mecanismos del Banco Central, transferencia y bonos emitidos por el Estado para capitalizar bancos o devolver depósitos de bancos quebrados, y créditos externos contratados para el mismo efecto.

La contracción del gasto público, significa una pérdida adicional a la registrada en 1999, del poder adquisitivo de los hogares, tanto de los servidores públicos cuyas remuneraciones continúan contrayéndose frente a la inflación, como de los usuarios de los deteriorados servicios públicos, y por los efectos negativos de la contracción de la inversión pública en infraestructura básica sobre la competitividad de las empresas locales frente a las empresas productivas del resto del mundo.

La contracción de la inversión pública y privada por segundo año consecutivo muestra la debilidad en la capacidad de competir con la que el sector productivo local, enfrenta el proceso de dolarización, que significa la obligación de dicho sector de competir con los productores del resto del mundo, en base a productividad, una vez que se igualen los precios locales a los precios internacionales, esto es, cuando los efectos de la sobrevaluación hayan sido eliminados por el proceso de inflación que se está registrando.

Mientras el sistema financiero se ha convertido en un hoyo negro que absorbe todos los recursos financieros disponibles, empobreciendo en proporciones crecientes a la población ecuatoriana, las transferencias de los ecuatorianos que han emigrado fuera del país en busca de empleo y de mejores condiciones de vida para sus parientes, están dando un respiro a la difícil situación de las familias ecuatorianas. La liberalidad de los banqueros, está siendo cubierta con el sacrificio de los ecuatorianos más humildes.

¹⁰ Ver Carta de Intención, numeral 47.

¹¹ Ver Carta de Intención, numeral 52, p. 32.