

**LA DOLARIZACIÓN EN ECUADOR**  
**Ensayo y Crisis**



Mauricio Dávalos Guevara

# LA DOLARIZACIÓN EN ECUADOR

## Ensayo y Crisis



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



ABYA  
YALA

2004

## La Dolarización en Ecuador: Ensayo y Crisis

*Mauricio Dávalos Guevara*

1era. Edición: Ediciones ABYA-YALA  
12 de Octubre 14-30 y Wilson  
Casilla: 17-12-719  
Teléfono: 2506-247/ 2506-251  
Fax: (593-2) 2506-267  
E-mail: editorial@abyayala.org  
Sitio Web: www.abayala.org  
Quito-Ecuador

ILDIS-FES  
(Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales)  
Av. República No.500 y Diego de Almagro  
Casilla: 17-03-367  
Teléfono: 2 562-103 / 2 563-644  
Fax: (593-2) 2 504-337  
E-mail: ildis1@ildis.org.ec  
Quito-Ecuador

FLACSO  
(Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador)  
Páez N19-26 y Av. Patria  
Casilla: 17-11-06362  
Telfs.: 2232029 / 030 / 031  
Fax: 2566139  
Quito-Ecuador

Diagramación: Editorial Abya-Yala  
Quito-Ecuador

Portada: Adaptación de boceto de Eduardo Kingman

Impresión: Docutech  
Quito - Ecuador

ISBN: 9978-22-409-2

Impreso en Quito-Ecuador, 2004

# ÍNDICE

<b>Preentación</b> .....	7
CAPÍTULO PRIMERO	
<b>Significado económico de la Dolarización</b> .....	15
1.1 Lo que no se consideró al hacer la Dolarización.....	18
CAPÍTULO SEGUNDO	
<b>Competitividad: Puntos críticos</b> .....	21
2.1 Capital humano y productividad.....	22
2.2 Sistema financiero y producción.....	23
2.3 Cambios legales e institucionales.....	26
2.4 Seguridad jurídica.....	27
2.5 Infraestructura y servicios básicos.....	28
2.6 Competencia y monopolios.....	31
2.7 El sistema político conspira contra un buen gobierno.....	32
CAPÍTULO TERCERO	
<b>El sistema forja elementos para una posible crisis</b> .....	35
3.1 Vulnerabilidad del tipo de cambio fijo.....	35
3.2 Efectos recesivos de tasas de interés y condiciones de crédito....	43
3.3 Política económica contractiva.....	45
3.3.1 Ajustes para financiamiento fiscal 2000-2003.....	46
3.3.2 Pago de la Deuda Externa.....	47
3.3.3 La carga tributaria y su distribución.....	49
CAPÍTULO CUARTO	
<b>Señales claras de recesión de la economía</b> .....	53
4.1 Contracción del PIB.....	53
4.2 Estructura de la Inflación.....	54
4.3 Estructura de las importaciones.....	56

6 *Mauricio Dávalos Guevara*

4.4 Declinación del número de ocupados.....	56
4.5 Índice de actividad económica coyuntural Declina .....	57

CAPÍTULO QUINTO

<b>¿Hacia donde va el Ecuador?</b> .....	61
--	----

CAPÍTULO SEXTO

<b>Perspectivas para el porvenir</b> .....	65
--	----

<b>Bibliografía</b> .....	71
---------------------------	----

## PRESENTACIÓN

El autor del libro "La Dolarización en Ecuador: Ensayo y Crisis", economista Mauricio Dávalos, aborda a lo largo de su análisis tres momentos importantes que invitan a la reflexión y debate de lo que significa la dolarización en el contexto ecuatoriano.

El primero tiene que ver con la pertinencia de optar por un sistema de tipo de cambio fijo, mediante la pérdida de la soberanía monetaria y la adopción del dólar. Este es un asunto aún más complejo, pues se adoptó sin que haya existido un debate serio, ex-ante, de las exigencias que este modelo monetario demanda desde la perspectiva de convergencia económica, entre el país emisor y los que adoptan la moneda, y desde los factores que generan competitividad en el sector público y privado.

El segundo analiza varios factores críticos que han caracterizado a la economía ecuatoriana durante los últimos años, como son el elevado peso del endeudamiento externo, el racionamiento del crédito, las altas tasas de interés, una balanza comercial negativa, entre otros, que empiezan a reflejarse en una disminución del crecimiento económico y un aumento del desempleo, a pesar de que durante estos años de vigencia de la dolarización la economía ecuatoriana se ha apoyado en variables exógenas favorables como son el precio del petróleo, las altas remesas de inmigrantes y la misma depreciación del dólar frente al euro.

El tercer momento tiene que ver con las pocas posibilidades que tendría el país para afrontar choques externos, bajo un modelo monetario que ha exacerbado sus problemas estructurales y que, por lo tanto, ha incrementado su grado de vulnerabilidad. El autor plantea como alternativa central la salida ordenada de la dolarización, así como una serie de acciones paralelas para su instrumentación. Con esta alterna-

tiva los lectores pueden o no estar de acuerdo, pero es una posibilidad real que se encuentra planteada para el debate y reflexión en la academia, la sociedad civil, los sectores productivos, los actores políticos y por cierto también en círculos gubernamentales.

El contenido del libro refleja también la visión del autor desde su experiencia en el mundo empresarial y también a nivel gubernamental, en donde se ha desempeñado como ministro de Recursos Naturales y Energéticos, gerente general del Banco Central del Ecuador, gobernador por el Ecuador ante el FMI, ministro de Agricultura y Ganadería, entre otras funciones; hay que recordar, también, que el economista Dávalos acumula una amplia experiencia en el campo académico.

Para contribuir al debate que se plantea en el libro, es pertinente abordar tres temas que parecen fundamentales en la discusión de la salida o no de la dolarización:

El primero de ellos tiene que ver con la competitividad. En este punto vale la pena señalar qué tipo de competitividad necesita el país. La una opción es la basada en las prácticas de utilización de la política cambiaria para beneficiar al sector exportador, conocida como competitividad espuria. Esta opción, lejos de contribuir al desarrollo económico, social y ambiental del país, ha empobrecido sistemáticamente a los segmentos población de niveles de ingreso medios y bajos. En las estrategias pasadas e incluso actualmente vigentes, dirigidas a fomentar casi exclusivamente las exportaciones, se tiende, además, a ahogar, en gran medida, las capacidades empresariales locales (normalmente poco aprovechadas) y la producción para el mercado interno a través de la contención y aún disminución de los salarios reales, así como a través de esquemas que aseguran el establecimiento de sistemas de creciente flexibilización depredadora de las relaciones laborales a fin de mantener o expandir una competitividad internacional espuria para las exportaciones. Aquí cabría mencionar la otra vía -también equivocada- para mejorar la competitividad: el deterioro del medioambiente, provocado por un esquema depredador que da más importancia a los rendimientos cortoplacistas sobre cualquier otra consideración de largo aliento, ejemplos abundan en los campos petrolero, minero, pesquero, bananero, cacaoero, cafetalero, camaronero...



Lo que interesa, entonces, y para contribuir con el tema de la competitividad que plantea el autor, es buscar otra competitividad, una forma genuina de ella, que debería reflejar verdaderamente la capacidad para competir del país como un todo; esto implica abordar el tema de la competitividad sistémica, que no empieza y termina en el ámbito empresarial.

Esta capacidad para competir de forma sistémica debe cubrir varios frentes y no únicamente el que se centra en los bajos niveles de costos. Este es un punto importante, que tiene que estar acompañado de una adecuada regulación de precios de los servicios esenciales, como electricidad, telefonía, combustibles, entre otros, y de una regulación que evite la formación de monopolios y oligopolios; por cierto que Dávalos es partidario de regular los monopolios y promover la competencia. El logro de una competitividad sistémica también debe ser abordado desde los factores determinantes de los incrementos reales en la productividad, como son la optimización de los procesos industriales y de gestión del sector público y privado, al avance tecnológico y el fomento de las capacidades y conocimientos de las personas. Y uno de los frentes más importantes es la capacidad de alcance y penetración a diferentes segmentos de mercado, en su mayoría internacionales, evitando, en lo posible, los entes de intermediación que aparecen en la cadena de comercialización. Esto sin embargo, no debe hacer descuidar que la real plataforma de lanzamiento de una economía en el concierto internacional se construye desde su mercado doméstico, incluso en países pequeños como Ecuador. Para que no haya malos entendidos, al proponer el tránsito por esta vía no se pretende insinuar que todos los productos deben primero comercializarse en el mercado interno, pero si debe quedar constancia que el sector externo debería estar en función del resto de la economía y por cierto de la sociedad, y no al revés como sucede en la actualidad.

Es necesario recordar, sin pretender hacer comparaciones mecanicistas y menos aún sacar conclusiones generales, que en los casos exitosos de desarrollo de economías a partir de la exportación de bienes primarios resultó crucial la capacidad de generación de innovaciones y tecnologías (de punta, intermedias o tradicionales) adaptadas a las condiciones locales. En esos países, con el tiempo, al expandirse el sec-

tor exportador y sus conexos, a la par que aumentaban los salarios también se fue desarrollando una demanda interna pujante de bienes de consumo masivos y sencillos, que a la larga -a medida que aumentaba el ingreso promedio de las mayorías- se fueron sofisticando. Con ello la rentabilidad de las inversiones se incrementó, atrayéndolas hacia la producción de alimentos elaborados, vestimenta, bienes de consumo duradero, etc.; sustituyendo las importaciones y estimulando encadenamientos en el consumo. Poco a poco, con el fin de nutrir a las industrias productoras de bienes de consumo, surgieron segmentos de producción de equipo, maquinaria e insumos para cubrir las demandas de aquella y las necesidades de infraestructura productiva (encadenamientos de la inversión).

Luego de varias décadas de mantener esta estrategia, dichas economías alcanzaron un nivel de "madurez", entendido como una diversificación e interacción inter e intrasectorial crecientes, aprovechando economías de escalas y desarrollando ventajas comparativas dinámicas. La economía dual, concretamente los enclaves exportadores fueron adquiriendo coherencia interna, fue dando paso a una economía integrada nacionalmente, cuyo desarrollo dinámico provino de un ímpetu interno, endógeno al desarrollo de sus propias fuerzas productivas y por la expansión del mercado interno de masas, lo que contrasta con las economías de plantación o de monocultivo, así como también con las economías sustentadas en la creciente explotación de recursos mineros, por ejemplo las petroleras. En resumen, el tipo de competitividad que necesita el país y las políticas que deben tomarse para aumentar la misma, están lejos de resolverse exclusivamente a través del sistema cambiario que se desee utilizar; por cierto que resulta imposible esperar una recuperación sostenida de la competitividad con un tipo de cambio rígido en un contexto internacional de economías sumamente flexibles, incluso en el ámbito cambiario.

El segundo punto a considerar trata de la independencia del Banco Central, en caso de que se desee regresar a la autonomía monetaria. De acuerdo a la literatura económica, si se toma en cuenta que el objetivo principal de un Banco Central independiente es la estabilidad de precios, éste puede ser un mecanismo que permita eliminar los costos sociales y económicos que trae consigo la inflación y la devaluación,

y que imponga una cierta disciplina al gobierno en la aplicación de políticas encaminadas a favorecer a determinados grupos de interés, para impedir que el gasto público desmedido ocasione severas distorsiones, tal como sucedió con el salvataje bancario.

Las prácticas de los gobiernos que ha tenido el país tras la dictadura militar de los años setenta, reflejan la interferencia constante y perjudicial de los mismos en las decisiones de política monetaria y cambiaria que ha tomado el Banco Central del Ecuador.

Si bien, el tema de la independencia puede ser analizado desde la perspectiva de la autonomía de objetivos e instrumentos, lo fundamental es que los objetivos de política monetaria estén explícitamente establecidos por ley. El período del cuerpo directivo del Banco Central no debe coincidir con el ciclo político, y no debe existir ingerencia de los representantes del gobierno en la votación sobre asuntos de política monetaria en las reuniones de los órganos directivos del banco. Sobre este último punto, cabe indicar que los estudios empíricos no son concluyentes sobre si la independencia del Banco Central contribuye en los resultados económicos de un país, como crecimiento o déficit fiscal, por lo tanto, el tema de la independencia debe buscar el canal que permita que tanto la autoridad monetaria como la fiscal, puedan trabajar bajo cooperación y no bajo interferencias, en la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del país.

Por ejemplo, la tasa de crecimiento de la masa monetaria podría darse en base de la tasa anual de crecimiento proyectada del PIB (por ejemplo con el empleo de "metas de inflación", como hace Chile actualmente). En este contexto sería el Congreso Nacional el llamado a establecer los objetivos que debe perseguir el Banco Central, lo que, en el caso ecuatoriano, implicaría reformas constitucionales, para incorporar otros objetivos que apuntalen el desarrollo y no exclusivamente la estabilidad monetaria. Por lo tanto, la independencia no debe entenderse como una garantía para sostener intocada la dictadura macroeconómica del pensamiento neoliberal. Que quede claro que nada indica que mecánicamente una ampliación de la emisión monetaria debe transmitirse a los precios. Incluso Milton Friedman reconoció en el 2003 que "el empleo de la cantidad de dinero como objetivo no ha

sido exitosa", concluyendo que "no estoy seguro de que hoy abogaría tan fuerte como lo hice en el pasado".

El tercero, aborda algunos aspectos del sistema financiero nacional desde sus características y la regulación vigente. El país sufrió la peor crisis financiera de su historia, entre 1998 y 1999, cuyos efectos sigue pagando hasta el momento la sociedad en su conjunto. Esta fragilidad del sistema financiero de debió, entre otros factores que incluyen el propio manejo macroeconómico, a la falta de una regulación adecuada y supervisión seria por parte los organismos de control. La ligereza técnica que acompañó la formulación del contenido de Ley General de Instituciones Financieras de 1994, dio al sistema financiero un margen excesivo de libertad que desembocó en la crisis financiera. En la actualidad, la regulación financiera nacional está lejos todavía de que se aplique con un mayor rigor técnico a la normativa internacional de Basilea, especialmente en lo referente al seguimiento de los diferentes tipos de riesgos, está de alguna forma obligando a la banca a que asuma su papel de intermediario financiero con un mayor grado de responsabilidad, transparencia y seguridad en la gestión de los recursos ajenos, recursos que son de los ahorristas.

El racionamiento del crédito se debe fundamentalmente a dos factores, el primero se relaciona con la poca claridad sobre las expectativas de estabilidad económica y política en el corto, mediano y largo plazos, que imposibilita bajar la percepción de riesgo de impago y un posible feriado bancario. El segundo está relacionado con un problema de selección adversa, en el que la debilidad técnica de los analistas de crédito bancarios no les permite discriminar adecuadamente entre buenos y malos prestatarios, castigando a grandes segmentos con tasas de interés similares; a lo que hay que sumar la ineficiencia operativa de la banca que les obliga a tener tasas activas elevadas y/o cobros de comisiones excesivas. La regulación propuesta por el Comité de Basilea, relacionada con el coeficiente de capital, busca que exista una mayor correspondencia entre los riesgos que asume el banco y su capital o patrimonio técnico. De igual forma, la regulación sobre las provisiones busca crear una mayor disciplina en los bancos a la hora de conceder créditos, obligándoles a realizar provisiones si el crédito fue concedido en base a un ligero análisis riesgo, situación que se refleja en grado de morosidad.

Estas medidas regulatorias buscan proteger a los ahorristas, más aún cuando la confianza en el sistema financiero quedó resquebrajada tras la crisis de 1998 – 1999 y el dinero de los depositantes de la banca cerrada sigue entre los vaivenes políticos de la Agencia de Garantía de Depósitos.

Conviene constatar una vez más que en Ecuador es notoria la carencia de debates amplios y pluralistas sobre muchos temas cruciales, entre ellos la dolarización y los distintos escenarios de salida. Por ese motivo parece necesario propiciar la difusión de este trabajo de Mauricio Dávalos para consolidar rigurosos espacios de reflexión que coadyuven al entendimiento y conocimiento de la realidad de la economía nacional.

La publicación de este trabajo se inscribe en el marco del proyecto de investigación *Economía Ecuatoriana y Dolarización: Alternativas de política*, ejecutado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Sede Ecuador, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) de la Fundación Friedrich Ebert, y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Finalmente, conviene tener presente la experiencia de Argentina, en donde se obstruyeron las puertas para la discusión sobre la convertibilidad, lo que después provocó una salida anárquica de la rigidez cambiaria, lo que tuvo enormes costos económicos, sociales e incluso políticos. Como se señala en la presentación del "dossier" sobre dolarización de la revista ICONOS No. 19, sin un real debate "la teoría económica se anquilosa, deviene en ideología y a veces en vergonzosa propaganda."

Programa de Economía  
FLACSO

ILDIS-FES

Abya-Yala

## CAPÍTULO PRIMERO

# SIGNIFICADO ECONÓMICO DE LA DOLARIZACIÓN EN EL ECUADOR

El propósito de este trabajo es analizar el significado de la dolarización en el Ecuador, frente al papel que tiene una moneda y su tipo de cambio en una economía. Qué requerimientos deben cumplirse, para la adopción de una moneda común o la de otro país. Cuáles serían los requisitos que deberían cumplirse en cuanto a la competitividad, para que la adopción de la dolarización pudiera hacer algún sentido en el corto y largo plazos. Cuáles pueden ser las consecuencias de una decisión errada en esta materia; y, finalmente, cuáles son las alternativas para un país como el Ecuador, en el año 2004, frente a la dolarización.

En cualquier economía moderna, la moneda es un medio de pago, medida de valor y poder de compra, que permite a su tenedor procurarse bienes y servicios o liquidar una deuda. En el caso del papel moneda, éste es un título jurídico que representa un crédito que el portador hace a la sociedad, por monto específico. La moneda, por lo tanto, no tiene valor por sí misma, salvo en el caso de aquella hecha de metales preciosos, sino por su poder liberatorio o adquisitivo, dentro de la jurisdicción de una economía nacional. El valor de una moneda, difícilmente podrá ser constante ya que depende de la relación de oferta y demanda de ella con respecto de todos los bienes y servicios de esa economía. Como consecuencia de esto, los precios de los bienes y servicios, en cualquier economía, varían en el tiempo de acuerdo a la relación que haya entre ellos, al nivel de ingreso y a la capacidad de empleo que tenga la economía, entre otros factores.

Cuando una economía se relaciona con todas las demás del mundo, a través de la compra y venta de bienes y servicios y de flujos de capital, la forma de hacerlo es a través del establecimiento de una re-

lación entre la moneda de esa economía con aquellas de las demás. Esa relación está dada por el tipo de cambio de las monedas. En este punto, lo más importante que debemos destacar es que el valor de cada moneda está dado por las condiciones económicas y financieras de cada economía, en un determinado momento, y de sus perspectivas futuras. Así mismo, el tipo de cambio entre dos monedas está dado por un conjunto de factores de comercio y de finanzas internacionales. El tipo de cambio de una moneda no puede ser arbitrario. Si el tipo de cambio de una moneda es demasiado alto, o sea que requiere de un mayor número de unidades de otras monedas para adquirir una unidad de ella, se dice que ésta está sobrevaluada; y, lo contrario cuando está subvaluada. La consecuencia de que una moneda esté sobrevaluada es que los precios de los bienes y servicios que ese país vende van a ser artificialmente encarecidos. Lo contrario, si la moneda está subvaluada. Es muy difícil acertar en cada momento el tipo de cambio de equilibrio de una moneda. Quizás por esa razón, aún en este momento, no existe acuerdo sobre si es mejor que un país tenga un tipo de cambio flexible, o sea que fluctúe de acuerdo con el mercado; que la autoridad monetaria fije su nivel, tratando de seguir el sentido del mercado, “crawling peg”; o, finalmente, que la autoridad monetaria fije un tipo de cambio, que no varíe en el corto ni en el mediano plazos.

A pesar de las enormes discrepancias que hay entre economistas sobre cómo manejar las monedas y su tipo de cambio, también hay acuerdo en que el valor de cada moneda y su tipo de cambio con todas las demás, están dados por la estructura de una economía; por las características de su funcionamiento, instituciones y normas; por sus políticas económicas, financieras y de comercio; y, por las características de su capital humano y social.

Si estamos de acuerdo en esto, es fácil coincidir en que dos economías pueden adoptar una moneda común, o la una adoptar la de la otra, cuando sus países y sus economías son lo más similares, están muy interrelacionadas comercial y financieramente, funcionan con características comunes y están dispuestas a permitir libre movimiento de mano de obra(1).

Por ejemplo, tomemos el caso de Canadá y los Estados Unidos. Son dos países con un nivel de desarrollo humano muy similar y sus habitantes pueden trabajar en el otro país con facilidad. Su estructura económica y su nivel de desarrollo son muy cercanos. La productividad de su mano de obra es parecida. Sus instituciones democráticas son vigorosas, así como la vigencia e imperio de la Ley. El 84% de las exportaciones de Canadá, equivalente al 20% de su PIB, es vendido en los Estados Unidos, y de allí proviene el 72% de sus importaciones(2). Sus ciclos económicos, como consecuencia de todo lo anterior, usualmente se mueven de forma similar. En este caso, si Canadá adoptaría el dólar americano como su moneda, seguramente no le faltarían dificultades, pero el beneficio que obtendría evitando el costo de transacción en dos monedas, quizás lo justificaría.

Veamos, por otro lado, el caso de los países de la Unión Europea que han adoptado el Euro como su moneda común, con un Banco Central también común. Dichos países han tratado de disminuir las diferencias de sus economías desde el inicio de la Comunidad Económica Europea en los años cincuentas. Han perseguido incansablemente políticas de armonización fiscal, laboral, educacional, comercial, agrícola, migratoria, etc. Se han hecho transferencias gigantescas de recursos de países y zonas más desarrolladas a aquellas menos desarrolladas. Desde 10 años antes de la adopción del Euro como moneda común, tomaron decisiones de política fiscal, monetaria, cambiaria que les condujeran a esa meta, con las mayores sinergias y las menores discrepancias.

A pesar de todo esto, porque las economías europeas son diferentes, aunque parecidas, en los tres últimos años han habido serios problemas con respecto a una política monetaria común, dirigida por el Banco Central Europeo, y a normas fiscales acordadas previamente, que se han convertido en adecuadas para una economías, pero que están ahorcando a otras.

Cuando analizamos el problema de la dolarización en el Ecuador bajo la luz de estos ejemplos, ambos sustentados en argumentos técnicos y reales, debemos darnos cuenta que el Ecuador era uno de los países que menos posibilidades tenía de llenar los requisitos para la



adopción de la moneda de los Estados Unidos como la suya. La vinculación de las dos economías es grande pero lejos de ser comparable con aquella entre Canadá o México con los Estados Unidos. Así, en el año 2003, el 40.6% de nuestras exportaciones fueron a los USA y el 21.44% de nuestras importaciones provinieron de allá. Los ciclos económicos de los dos países son exactamente contrarios, como lo demuestra la publicación *Análisis de Coyuntura Económica, Ecuador 2003* del ILDIS(3) Los Estados Unidos tiene una productividad laboral de las más altas del mundo, el Ecuador una muy baja. La nutrición, servicios de salud y educación, que son factores que influyen decisivamente en la calidad del capital humano, difieren grandemente entre los dos países. Las instituciones del sistema democrático y de justicia, así como las de la economía son sólidas, cuentan con la vivencia de su población y funcionan eficientemente en los Estados Unidos, mientras en el Ecuador están plagadas de falencias. El movimiento de mano de obra está totalmente limitado y controlado en la entrada de ecuatorianos a los Estados Unidos. Todos estos factores y muchos más hacen que, a la luz del análisis económico que ha prevalecido para las “áreas monetarias óptimas”, el Ecuador no haya sido un país apropiado para adoptar como suya la moneda norteamericana.

### **Lo que no se consideró al hacer la dolarización**

Al adoptar la decisión anti-técnica de asumir el dólar americano como la moneda ecuatoriana, luego de una sobre devaluación del sucre a 25.000 por dólar, el Ecuador no consideró tres puntos muy importantes que, como veremos más adelante, garantizan el fracaso de la economía ecuatoriana con la dolarización.

En primer lugar, al adoptar el dólar como moneda de curso legal, el Estado ecuatoriano renunciaba al señoriage que obtenía por la emisión de su moneda propia. Debió haberse negociado con los Estados Unidos alguna forma de participación en el señoriage del volumen de dólares que el Ecuador iba a usar como moneda. Pensemos que la fabricación de un buen papel moneda no supera los US \$30,00 el millar, pero el Ecuador compra su papel moneda no por lo que cuesta fabricarla, sino por su valor nominal, destinando recursos reales suyos a ese propósito. Así, para comprar el Ecuador un billete de US \$100,00,

tiene que destinar su equivalente en euros, bienes, oro, o cualquier otro valor de ese monto, no lo que cuesta imprimir dicho billete. La diferencia entre esos dos valores es muy alta y, en este caso, el Ecuador debería participar en ese beneficio que recibe el Tesoro Americano. Esa participación sería también por la pérdida de los intereses de la inversión de la Reserva Monetaria Internacional que respaldaba la emisión de los sucres.

Es difícil calcular exactamente el monto del papel moneda y monedas de los Estados Unidos que los ecuatorianos usamos actualmente, pero puede estar superando los 3 mil millones de dólares. Ese es el valor en dinero que el Ecuador está literalmente prestando a los Estados Unidos, sin ningún interés. Si sólo se cargaría a ese monto el 4% de interés por año, ello representaría un ingreso de 120 millones de dólares anuales. ¿Acaso no era lógico negociar con los Estados Unidos nuestra participación en el señoriage del volumen de dinero que los ecuatorianos usamos actualmente?

En segundo lugar, era de prever que, al tener el Ecuador el dólar como su moneda, iba a enfrentar necesariamente fluctuaciones en el tipo de cambio real de todos sus socios comerciales, en un sentido u otro, con respecto al dólar. En estos cuatro años de dolarización, a pesar de la depreciación que ha sufrido el dólar frente al Euro y el Yen, en 2002 y 2003, la mayor parte de países latinoamericanos han devaluado frente al dólar. Las monedas asiáticas, principalmente el Yuan de China, han mantenido su paridad con el dólar, cuando debieron haberse apreciado, lo cual significa que, en términos reales, mantienen monedas subvaluadas para ayudar a vender sus producciones nacionales. Un país no consigue desarrollarse, vender sus productos en los mercados externos y proteger su mercado interno, mediante el mantenimiento de una moneda subvaluada, o sea con el uso de devaluaciones solamente. Sin embargo, tampoco existe ningún ejemplo de desarrollo con moneda sobrevaluada(4). Una política monetaria, cambiaria y de crédito, adecuadas a cada momento de los ciclos de comercio y crecimiento de un país, son instrumentos muy poderosos para asegurar el desarrollo de una economía, que no se los puede simplemente poner a un lado, renunciar a su uso, como lo ha hecho el Ecuador al dolarizar.

En tercer lugar, la clave indispensable del desarrollo de un país está en su nivel de competitividad, el mismo que está dado por un conjunto de factores que hacen que un país, en el mundo globalizado actual, tenga mayor o menor capacidad para enfrentar los retos de participar en él, frente a todos los demás países del mundo. La competitividad de una economía básicamente depende de la calidad de: su capital humano, su capital social-institucional, su infraestructura y sus servicios, entre otras cosas.

El problema está en que, si estamos de acuerdo en lo que se dijo al principio, que el valor de una moneda es el reflejo de lo que es su economía, entonces ello quiere decir que Ecuador, al tener el dólar americano como moneda, debería ser tan competitivo como el dueño de esa moneda o, caso contrario, pagar las consecuencias que se derivarán necesariamente de esa incompatibilidad o contradicción.

## Notas

- (1) Sobre el tema de Areas Monetarias Optimas, se puede revisar Ronald I. Mckinnon (1963) *Optimum Currency Areas*; Bayoumi, Tamin y Barry Eichengreen (1994) *¿One Money or Many? Analyzing the Prospects for Monetary Unification in Various Parts of the World*, Princeton Studies in International Finance No. 76. Jeffrey Frankel (1999) *No Single Currency Regime is Right for all Countries or at all Times*, Princeton Essays in International Finance No. 215
- (2) *The Economist*, noviembre, 1-7,2003. Pág. 73
- (3) ILDIS. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. *Análisis de Coyuntura Económica. Ecuador*, 2003. Quito, Ecuador.
- (4) Rajneesh Narula, *Switching from Import Substitution to the New Economic Model in Latin America: A Case of not Learning from Asia*, LAEBA, 2002.

## CAPÍTULO SEGUNDO

# COMPETITIVIDAD: PUNTOS CRÍTICOS

El grado de desarrollo económico y competitividad de una economía deben estar íntimamente relacionados a las características de su moneda. En el caso ecuatoriano, es claro que el dólar americano no tiene nada que ver con nuestra economía. Por lo tanto, esta incompatibilidad debería resolverse de una de dos formas: hacemos que rápidamente mejore nuestra competitividad, como para compatibilizarla de alguna manera con la moneda dólar, o eliminamos la dolarización.

Analicemos los campos más importantes, que requerirían de cambios inmediatos, en lo que se refiere al amplio conjunto de factores que determinan la competitividad de un país y que, en el caso del Ecuador, lo tiene en un punto extremadamente bajo en relación con sus socios comerciales y especialmente con los Estados Unidos. La calificación que el Foro Económico Mundial asignó al Ecuador, en su Índice de Competitividad de Crecimiento fue el puesto 72 entre 80 países en 2002 y 86 entre 102 países en 2003. El mismo Foro, en su Índice de Competitividad Empresarial del 2003, calificó al Ecuador en el puesto 89 entre 101 países. Pero este último índice tiene dos componentes: en el primero, la Clasificación de Operaciones y Estrategias de las Empresas, el Ecuador tuvo el puesto 87; mientras en el segundo, la Clasificación de la Calidad del Entorno Nacional de Negocios, tuvo el puesto 92 entre 101. Esto muestra que las empresas han logrado una mejor calificación que el entorno en el que se desenvuelven. Las empresas podrán hacer todo el esfuerzo necesario para ser más eficientes y competitivas, mejorar al máximo sus procesos, pero siempre tendrán la limitación del entorno de subdesarrollo en que se desenvuelven. Por eso, pasemos a analizar cuáles serían esos cambios en el entorno, que serían necesarios para poder disminuir de alguna manera el abismo que existe actualmente entre el entorno de competitividad del Ecuador y el de los

Estados Unidos, que es el dueño de la moneda que hoy estamos usando y que está en el puesto 2 de este Índice. Inclusive con nuestros vecinos la distancia es muy grande, ya que Perú estuvo en el puesto 57, Colombia en el 63 y Chile en el 28 de este mismo Índice(1).

### **Capital humano y productividad**

Justo en la cumbre de la era del conocimiento, el Ecuador, por lo menos durante estas últimas tres décadas y media, ha venido debilitando la calidad de su sistema de educación estatal, en todos los niveles. Un estudio de la Universidad de Harvard pone a la educación básica del Ecuador en el último lugar de 19 países latinoamericanos(2). Las consecuencias las estamos viviendo ya. La productividad promedio de la mano de obra ecuatoriana es, según estudios, de las más bajas de América Latina y, por lo tanto, mucho más baja que la de los trabajadores asiáticos, europeos y norteamericanos.

Para ponerle al Ecuador en capacidad de competir a través de productividad, su población debería recibir una educación transformada en nivel, en contenidos y en exigencia, para que así pueda tener la capacidad de asimilar y usar los conocimientos de punta que van generándose en el mundo actual; adquirir una actitud frente al trabajo basada en la responsabilidad, esfuerzo, honradez, persistencia y creatividad; y, eventualmente, convertir al ecuatoriano no sólo en un buen adaptador sino en generador de conocimiento.

La educación tiene que ser complementada por una verdadera transformación en las áreas de nutrición, salubridad y salud pública. Estos dos campos vitales para la calidad de los recursos humanos del Ecuador: salud y educación, han recibido el embate de la politización más vergonzosa de sus gremios y adolecido de la falta de importancia de parte de los gobiernos, en las últimas tres décadas.

Finalmente, pero no por eso de menor importancia, está el gigantesco esfuerzo que debe hacer el Ecuador en cuanto a capacitación, en todos los niveles: laboral, técnico y gerencial. Este es el único modo de mejorar la calificación de toda nuestra mano de obra actual. Algo se ha adelantado con la operación del Consejo Nacional de Capacitación, pero éste es un programa todavía muy limitado, poco visionario.

¿Será posible realizar el cambio radical, de 180 grados, que se necesita en estos campos, a fin de poner a los recursos humanos del Ecuador entre los mejores y más productivos del mundo, en un corto plazo? No lo creo. Este es el más difícil de todos los cambios que requerimos y llevarlo a cabo nos tomará seguramente algunas décadas.

### **Sistema financiero y producción**

¿Cuál es la función principal del sistema financiero (bancos y otras entidades financieras) en una economía? Pueden existir algunas respuestas, pero ciertamente tendrían como común denominador el concepto de que su principal función es el hacer de vínculo entre el ahorro y la inversión de una economía, así como financiar otras actividades como el consumo y el comercio. El sistema financiero ecuatoriano ha sufrido los más grandes impactos, de entre todos los entes económicos, en los últimos seis años, debido a la crisis bancaria y a la dolarización. Estos eventos llevaron al colapso de siquiera la mitad de la banca, a la eliminación del Banco Central del Ecuador, como propiamente tal, y a la casi desaparición de las instituciones financieras del Estado, como proveedoras de crédito.

La consecuencia de estos eventos ha sido que, en el caso de los bancos, se ha producido una gran concentración. De acuerdo a la Superintendencia de Bancos, 6 bancos representaron el 70.6% del negocio bancario en el 2002, mientras a Noviembre del 2003, esos mismos bancos subieron al 72.14%(3). Este gran poder oligopólico ha permitido a la banca mantener un margen de intermediación financiera muy alto, tanto que “mientras los créditos tuvieron un crecimiento de +18% anual, el margen financiero aumentó de \$293 millones en 2001 a \$511 millones en 2002, es decir un +74% ¿La conclusión? Los bancos prestan menos pero cobran más caro”(4). En el 2003 y 2004 se espera que haya continuado este crecimiento ya que, a pesar de que ha disminuido el margen en los créditos a empresas grandes, en aquellos para todas las otras empresas, y para consumo, se ha mantenido en el mismo nivel.

Las tasas de interés para “otras operaciones activas” se han mostrado más o menos estables en alrededor del 17% anual, mientras sólo

pocas empresas muy grandes han recibido una rebaja de la “tasa activa referencial”, que ha llegado a 12%.

Dentro del marco de la dolarización, estos niveles tan altos de tasas de interés y de márgenes de ganancia de los bancos son incompatibles con la mayor parte de actividades de producción. Todo esto ha dado como resultado que, según la Superintendencia de Bancos, entre enero y noviembre 2003 las utilidades de los bancos más que se han duplicado, frente al mismo período del 2002.

Para completar el panorama, la banca ha concentrado su crédito en el comercio, especialmente de importación, y en el consumo. Según cifras de la Superintendencia de Bancos, “del total del volumen de crédito otorgado por los bancos privados hasta septiembre del 2003, apenas se destinó 3% para el sector construcción, el 9% para la agricultura y el 17% para la manufactura”. Mientras tanto, se entregó al comercio y a los servicios el 31% y el 24% respectivamente(5).

Las razones para que en el Ecuador de hoy, el crédito para la producción se haya vuelto tan escaso son varias. En primer lugar la aplicación de las normas de Basilea por la Junta Bancaria y la Superintendencia de Bancos, en un momento económico tan difícil del país, ha llevado a que cada vez más empresas dejen de ser sujetos de crédito de los bancos.

En segundo lugar, las “estadísticas de la Superintendencia de Compañías descubren que el índice de endeudamiento promedio del sector empresarial ecuatoriano, que incluye las actividades agrícolas, industriales, comerciales y de servicios, medido como deuda total / activo total, se encontró en un elevado 60% a diciembre 2002”(6) y el 2003 no se espera que esta situación haya cambiado.

En tercer lugar, con el fin de mantener una alta liquidez, la banca ecuatoriana ha venido manteniendo hasta US \$1600 millones, entre dinero disponible y depósitos de muy bajo rendimiento en el exterior.

En cuarto lugar, desde el año 2000, el Ecuador perdió casi por completo a las entidades financieras del Estado, que han sido las prin-

cipales fuentes de líneas de crédito productivo de mediano y largo plazos; y, como es hasta cierto punto comprensible, el sistema financiero y bancario privado, no ha estado en capacidad de, ni dispuesto a, llenar ese vacío.

Ningún país podrá jamás desarrollar su producción sin un crédito adecuado para financiarla, en términos de tasas de interés y plazos.

En quinto lugar, el Estado ha venido captando recursos tanto de la Banca (\$502 millones a Septiembre 2003) como del IESS, a tasas muy atractivas (alrededor de 14.5%)(7), retirando así fondos que podrían ser usados por el sector privado, y planea continuar haciéndolo en el 2004.

Finalmente, pareciera que luego de que la crisis bancaria fue generada en parte por causa de una supervisión demasiado laxa y corrupta, las autoridades de control han decidido llevar el péndulo exactamente al otro extremo, en un momento económico del Ecuador, en el que todo su aparato productivo está más débil. Una supervisión estricta a todas las entidades que son depositarias de la confianza ciudadana, es totalmente necesaria. Sin embargo, llevar las normas al punto en el que la concesión de crédito, o su reestructuración cuando fuere posible y necesaria, sea negada a quien la necesita y sólo sea sujeto de crédito quien menos requiera de él, es bastante absurdo y contrario a lo que la economía ecuatoriana necesitaría en este momento para intentar salir adelante.

Luego de esta revisión de la situación del sistema financiero y de su relación con la producción, es claro que se requiere de cambios urgentes antes de que las utilidades actuales de los bancos se conviertan en otra amarga decepción, debido a un rápido deterioro del aparato productivo del Ecuador.

Para esto, deberían bajar las tasas de interés. La Corporación Financiera Nacional debería volver a ser banco de primer piso y continuar con su magnífica tradición de financiamiento de la inversión para la producción. Se debería cambiar las normas para reestructuración de pasivos de las empresas, para que éstas, bajo todos los controles ne-



cesarios, puedan seguir trabajando y bajando su nivel de endeudamiento, con plazos y condiciones razonables. Los fondos excedentarios de liquidez del IESS, deberían participar en la financiación de mediano y largo plazo de actividades productivas, con todos los controles que se requiera. Se debería estimular el establecimiento de otros bancos extranjeros fuertes, a fin de incrementar la competencia, lo cual podría llevar a los actuales bancos a bajar sus costos de operación siendo más eficientes, bajar las tasas de interés activas y destinar fondos para financiar actividades productivas. Finalmente, debería desarrollarse una cultura de financiamiento empresarial directo a través de las Bolsas de Valores, abriendo los capitales, para así abaratar su financiamiento.

¿Será posible efectuar todos estos cambios, en un muy corto plazo, de tal forma que el sistema financiero ecuatoriano cumpla con su misión de intermediación entre el ahorro y la inversión, con la incorporación adicional del mercado de valores, para poder contar con un financiamiento que sea compatible con la dolarización en tasas y plazos? No. Lograr todos los cambios que se necesita en este campo tomará mucho más tiempo del que tienen las empresas para salir adelante con sus inversiones, en un mundo en el cual todos sus competidores de otros países tienen un menor costo del dinero y mejores condiciones de financiamiento.

### **Cambios legales e institucionales**

La ignorancia de lo que es la dolarización y de sus consecuencias, ha hecho que el Ecuador, prácticamente, no haya cambiado ninguna norma legal, para un mejor funcionamiento de la economía dentro de este nuevo esquema. Nada puede ser más contrario a la estabilidad que la indexación en un sistema económico dolarizado. Nosotros conservamos muchas normas, especialmente laborales, que mantienen prácticas de indexación, sin darnos cuenta que con ello estamos empeorando la situación de competitividad de las empresas ecuatorianas.

Todos los servicios deben pagarse, pero cuando se los presta, y en relación exacta con su uso. En el Ecuador se paga por muchos servicios, como por ejemplo la recolección de basura y alumbrado público, en proporción con el consumo de electricidad. Lo que puede ser una apro-

ximación algo válida para el caso residencial, en lugares donde se presta dichos servicios, se convierte en un robo y extorsión en el caso de empresas, como las agropecuarias, que no reciben ninguno de ellos.

Sería muy largo enumerar todos los cambios legales que se deberían haber ya hecho con la dolarización, pero sólo quiero puntualizar que ni siquiera se ha cambiado la Constitución, que todavía define que la moneda del Ecuador es el Sucre. Pero ahora, más que nunca, debería depurarse la estructura legal a fin de tener en el futuro un Estado que regule plenamente, pero eliminando todos los pequeños obstáculos de los que la burocracia estatal hace intenso uso para la corrupción. Sería deseable que el proyecto impulsado por la Cámara de Comercio de Quito, para depuración de las normas legales que fueren contradictorias u obsoletas, se amplíe y se incorpore también la revisión de las mismas en función de su coherencia con las condiciones del Ecuador dolarizado.

Pero, si hablamos en base a la experiencia, ¿Cuántos años tomará al Congreso, Presidente de la República, Ministros de Estado, Organismos de Control, Consejos Municipales, Consejos Provinciales, etc. implementar todos estos cambios urgentes? Además, ¿habrán las condiciones políticas para realizar estas modificaciones, que la economía en estas circunstancias requiere urgentemente?

### **Seguridad Jurídica**

Es obvio que la seguridad jurídica es imprescindible, con dolarización o sin ella. Sin embargo, como el Ecuador dolarizado necesita tener un grado de competitividad muchísimo mejor que el actual y la falta de seguridad jurídica la afecta gravemente, la solución de este problema es hoy de total urgencia.

Para esto, va a ser necesario cambiar totalmente la forma como operan las Cortes de Justicia y los más altos Tribunales, en donde la aplicación de la Ley, en un alto porcentaje de casos, no se la hace a base de razones y méritos procesales, sino sobre cualquier otro tipo de consideración. Va a ser necesario cambiar la forma como operan todos los estamentos de la administración del Estado, en donde se modifican

o interpretan las normas legales de acuerdo con intereses particulares o simplemente por conceptos erróneos. Va a ser necesario que las normas tributarias en el Ecuador se las maneje con una visión de largo plazo y no por motivaciones simplemente circunstanciales, tanto a nivel estatal como seccional. Va a ser necesario que, para que haya seguridad jurídica, quienes gobiernan el Estado en todos los niveles entiendan de una vez que aquí no necesitamos reinventar el país, la provincia, o la ciudad, con cada demagogo que gana una elección, llevándonos así como un péndulo, siempre de un extremo a otro. ¡Que importante se siente en este punto el pensamiento de uno de los más destacados actores del Chile actual, Alejandro Foxley, cuando expresa que “Cuando un país es capaz de entender que las experiencias deben siempre acumularse y que no porque a uno no le guste el color político de un determinado gobierno debe borrar y partir de cero. Cuando los distintos gobiernos van acumulando esa experiencia, aprendiendo de ella y rectificándola cuando es necesario, entonces, en ese momento, el país empieza a construir a largo plazo un proyecto viable. Este, además, representa un reencuentro de personas que han estado en ámbitos y en posiciones muy distintas...se puede producir bienestar y progreso para nuestros pueblos en un esquema que enfrente radicalmente la tentación populista, que no ha producido ni desarrollo económico, ni bienestar, ni justicia social”(8).

Todos estos cambios, y muchos más que debemos hacer para dar al Ecuador seguridad jurídica para lograr mayor competitividad, no los lograremos ni en una década de esfuerzo constante y sostenido.

### **Infraestructura y servicios básicos**

Otro de los factores más importantes para la competitividad de un país y de sus actores económicos, es que éstos cuenten con una infraestructura moderna y eficiente, que les permita usar y proveer servicios de excelente calidad y a precios bajos. En el Ecuador, en estos últimos cuatro años de dolarización, en lo único que hemos mejorado es en las carreteras concesionadas, más algunas adicionales construidas hasta el 2003; los dos terminales aeroportuarios de pasajeros de Quito y Guayaquil; en algo el servicio de Andinatel; y, la operación del Oleoducto de Crudos Pesados.

Los puertos ecuatorianos son verdaderamente desactualizados. Sólo a manera de ejemplo: mientras el puerto de Singapur cuenta con más de 600 grúas gigantes de carga y descarga de buques de contenedores, Ecuador no tiene ninguna. El dragado de la vía marítima al Puerto de Guayaquil, pasó varios años sin hacerse, por irresponsabilidad y corrupción, afectando al tráfico del puerto más activo del Ecuador. La concesión del Puerto de Esmeraldas no ha podido hacerse porque el Alcalde y su partido se han opuesto. El gran proyecto del Puerto Marítimo de Transferencia Continental de Manta, obra vital para el futuro del Ecuador, no avanza, quizás porque hay muchos interesados en que no se haga esa obra. La concesión de Puerto Bolívar también ha sufrido tropiezos por intereses localistas.

El mejoramiento del terminal aéreo de pasajeros del aeropuerto de Quito, ha traído aparejado el incremento de las tasas de operación para todos los aviones. Como consecuencia, aparte de los más altos costos de operación que implica la altura, las tasas actualmente son el doble que aquellas que se pagan en el Aeropuerto El Dorado de Bogotá.

Ojalá en el nuevo aeropuerto de Quito, que es un significativo avance en la correcta dirección, no se olvide que de su costo de operación va a depender el que sirva o no para mejorar la competitividad del transporte aéreo desde y hacia esta ciudad.

En cuanto a transporte terrestre, como se dijo, las carreteras concesionadas son un claro adelanto. Sin embargo, las carreteras que quedaron bajo la responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas, a partir del 2003, sufren un proceso de franco deterioro. En cuanto a caminos vecinales, por la acción de los Municipios, su red se ha ampliado mucho, pero así mismo su mantenimiento es totalmente deficiente. Esos caminos y carreteras en mal estado significan un incremento muy grande al costo de transporte, con sus repercusiones en la competitividad.

El servicio de telecomunicaciones comprende el fijo-estatal y la telefonía móvil privada. Lamentablemente ambos son malos y caros. En el caso de la estatal, parece que se está dirigiendo en la correcta dirección, por lo que se ha hecho en Andinatel, en el sentido de mejorar

su servicio y bajar su costo. ETAPA de Cuenca va también por buen camino, y siempre ha sido una empresa bastante bien manejada. Sin embargo, pareciera que Pacifictel hasta hoy sólo puede mostrar deficiencias. Lo grave en todo esto, y que debe servirnos de lección, ha sido la experiencia con las dos concesiones privadas de telefonía celular: su servicio es absolutamente deficiente y sus tarifas abusivamente altas. Ello tenía que ocurrir necesariamente porque no hay una clara regulación estatal de los monopolios u oligopolios privados. El proceso de incorporación del Ecuador a la más avanzada tecnología para transmisión de voz y datos, va a tomar algunos años más, así como la armonización de las tarifas, por lo menos al nivel de nuestros vecinos sudamericanos.

El Ecuador es un país privilegiado por su potencial de energía hidráulica. Sin embargo, salvo la central de Daule-Peripa, desde 1984 el Ecuador no ha construido ni una sola central de generación hidroeléctrica. Se ha pasado la emergencia de los apagones mediante la incorporación de centrales termo-eléctricas, de alto costo de generación. Este momento, si Ecuador no estuviera importando energía de Colombia, habrían vuelto los apagones generalizados. De todas formas, la energía eléctrica en el Ecuador es tan inconfiable y cara que la mayor parte de empresas se han visto obligadas a invertir en sus propias plantas de generación eléctrica y muchas encuentran más barata su propia generación permanente, frente al uso de la electricidad pública. El problema eléctrico no se va a resolver con la contratación de administradores extranjeros de las empresas de distribución. La solución del problema de falta de generación de energía eléctrica, a precios razonables, tomará no menos de una década. Mientras tanto, para producir seguiremos pagando más de 9 centavos de dólar por kw/h, cuando en Colombia nuestros competidores pagan 4.5 centavos el kw/h.

Por lo expuesto, es claro que no podremos ser competitivos con los principales servicios derivados de nuestra infraestructura en un corto plazo, como lo requerimos para que nuestra economía sea competitiva. Si hacemos todo bien y un gran esfuerzo sostenido, quizás en una década logremos superar esta relación tan desventajosa, aunque también entonces estaremos lejos de los estándares mundiales.

## **Competencia y monopolios**

El Ecuador, por el tamaño de sus mercados, ha sido siempre proclive a la existencia de empresas monopolíticas. El problema se ha agudizado debido a la falta de conciencia del daño que hacen los monopolios y oligopolios. Por definición económica, el monopolista, y en menor grado el oligopolista, puede imponer un más alto precio en el mercado, frente a lo que sería ese precio si existiría competencia o si habría una regulación estatal que evitara la explotación de la ventaja monopolística.

El problema de los monopolios en el Ecuador no es solamente aquel generado por productores monopolistas que, aunque deben ser regulados, al fin y al cabo han asumido un riesgo con su inversión productiva y generan empleo para los ecuatorianos. El mayor problema, en relación con la competitividad, está en el sector del comercio importador monopolista. Estos importadores usualmente son exclusivos de su marca para el mercado ecuatoriano y han logrado que, de una manera u otra, la burocracia estatal les proteja en su condición, obstaculizando la libre importación de esos mismos bienes.

La consecuencia de esto es que los costos de producción de las empresas ecuatorianas crecen anormalmente, debido a que los márgenes de ganancia monopolíticos de los importadores- distribuidores monopolistas, elevan exageradamente los precios de los insumos agropecuarios, industriales, equipos de transporte, maquinaria agrícola e industrial, etc.

Los servicios públicos han sido tradicionalmente prestados por monopolios estatales. Si eventualmente éstos van a concesionarse o a traspasarse de alguna manera al sector privado, previamente tiene que haber una Ley de Regulación de Monopolios y Promoción de la Competencia, y los Organos de Control de los que habla la Constitución, para que el Estado pueda regular la calidad y el precio de los servicios que van a ser prestados, evitando así el abuso de dichos monopolios naturales.

Pero, además, los ecuatorianos debemos cambiar de actitud frente a la competencia y los monopolios. Hemos visto a los monopolios estatales, que han habido muchísimos desde la época colonial, como algo normal. Mientras tanto, hemos tenido una posición de suspicacia, por decir lo menos, hacia la competencia y no hemos hecho jamás esfuerzo por promoverla. Esta actitud ha tenido mucho que ver con situaciones relacionadas con corrupción. Por lo tanto, no sólo nos toca a los ecuatorianos emitir una Ley, sino que debemos cambiar nuestra actitud mental frente al problema, a fin de ser más competitivos. ¿Se darán estos cambios de la manera urgente que el Ecuador requiere o, como es de esperar, este proceso podrá tomar muchos años?

### **El sistema político conspira contra un buen gobierno**

El populismo ha dominado la política ecuatoriana desde hace por lo menos medio siglo. Inclusive representantes de partidos políticos serios han adoptado el discurso populista para ganar adeptos. El pueblo casi exige que los candidatos le mientan. Quizás esa es su forma de ganar esperanza. Pero la consecuencia de esto es que jamás ha habido un gobierno que haya sido elegido por lo que verdaderamente pensaba hacer. Lo mismo vale para los diputados, alcaldes, prefectos, etc. En esas condiciones, la política ecuatoriana se ha vuelto totalmente clientelar, lo cual es antagónico a un buen gobierno en el que prevalezca la planificación para la solución de los problemas nacionales, velando por los intereses generales, bajo el total imperio de la Ley y desterrando la corrupción, la cual no es más que poner cualquier interés particular por encima del bien común.

El sistema electoral ha ayudado para el mal gobierno. Desde el retorno a la democracia en 1979, sólo en las elecciones de ese año se eligió a los diputados en la segunda vuelta electoral, dando así una mayor posibilidad a que quien fuere elegido Presidente tuviera también una mayoría en el Congreso y efectivamente pudiera gobernar. A partir de entonces, todas las elecciones de diputados han sido en la primera vuelta electoral. Eso convenía a los partidos más pequeños, que de esa forma tienen mayor opción de tener aunque sea un diputado con el cual obtener favores del gobierno, usualmente mediante chantaje político.

Por esta razón, principalmente, en los últimos 20 años ningún gobierno ha tenido de entrada una mayoría en el Congreso, lo cual ha afectado la gobernabilidad, ha profundizado la política clientelar y la solución de los problemas nacionales ha pasado a segundo plano o se ha hecho más difícil. ¡No se puede creer, cómo el pueblo negó en dos ocasiones en referéndum, este cambio de la elección de diputados y también lo hizo la Asamblea Nacional Constituyente de 1997-98!

Pero esta clase de política, en la que prevalecen consideraciones particulares sobre los intereses generales, perjudicando así a la competitividad del Ecuador, ¿Podrá cambiar en el corto plazo o quizás la generación actual no verá jamás dicho cambio?

De la revisión que hemos hecho de algunos de los factores más importantes que afectan a la competitividad del Ecuador y de sus empresas se ve claramente que, aunque nos propusiéramos seria y persistentemente, no podríamos resolver estos problemas en el corto plazo, como necesitaríamos para un mejoramiento de la competitividad, que pudiese hacer más compatible la dolarización. Esto no es posible por que todas las soluciones tomarían varias décadas en ciertos casos, pero en ninguno menos de una década. Peor aún, el Ecuador ni siquiera ha llegado a tener conciencia de la necesidad de estas reformas, no hay consenso sobre los caminos a seguir para realizarlas, ni existe el liderazgo político indispensable para implementarlas. Mientras tanto, los elementos de la crisis que genera la dolarización en una economía tan poco competitiva están ya claramente presentes. Tenemos una economía abierta para el comercio, la inversión y los flujos de capital. Esta circunstancia debería haber permitido que hubiera una fuerte inversión externa, tanto real como de capitales, para reactivar la economía y abaratar las tasas de interés. Pero ello no ha sucedido. Mientras tanto, lo que si ha tomado lugar es una lenta erosión de la producción nacional con todas sus consecuencias, como vamos a examinar a continuación.



## **Notas**

- (1) World Economic Forum. Global Competitiveness Report 2003-2004.
- (2) Fretes- Ciblis Vivente, Guigale Marcelo y López Cáliz Roberto “Ecuador: an economic and social agenda for the New Millenium”. Worl Bank, Washington DC, 2003.
- (3) Diario El Comercio, viernes 2 de enero, 2004.
- (4) Vanesa Brito. “A los bancos se les mide con una vara más estricta”. Revista Gestión.- #105, marzo 2003. Quito, Ecuador
- (5) Francisco Bedoya M. “Crédito Bancario al Sector Productivo” Revista Criterios #68, Abril 2004. Quito, Ecuador.
- (6) Vanesa Brito “Las tasas son sólo la punta del iceberg” Revista Gestión #113, noviembre 2003. Quito, Ecuador
- (7) Vanesa Brito, Op. Cit.
- (8) Alejandro Foxley.- “Transformaciones económicas para la estabilidad democrática. Reflexiones a partir de la experiencia Chilena” CORDES mayo 1998, pág. 2-3 Quito, Ecuador.

## CAPÍTULO TERCERO

# EL SISTEMA FORJA ELEMENTOS PARA UNA POSIBLE CRISIS

Hay muchos factores que, en las circunstancias actuales de la economía ecuatoriana, pueden desencadenar una crisis. No es mi deseo hacer predicciones optimistas ni pesimistas sino, a la luz de la técnica económica y de una objetiva observación de hechos, destacar algunos de los muchos factores que pueden desatar una crisis, debido a que la incompatibilidad de la dolarización con las características de la economía ecuatoriana, los engendra intrínsecamente. Unos factores tienen que ver con las consecuencias de la adopción de un extremo de tipo de cambio fijo, la dolarización; otros, con las consecuencias de la ausencia de instrumentos de política monetaria; y, otros más, con las rigideces institucionales, legales y estructurales para la aplicación de una adecuada política fiscal.

### **Vulnerabilidad del tipo de cambio fijo**

Los Estados Unidos mantienen un tipo de cambio flexible de su moneda, el dólar, frente a las otras monedas del mundo. Al adoptar el Ecuador el dólar americano como su moneda, a un tipo de cambio determinado con respecto a su anterior moneda el Sucre, decidió establecer un tipo de cambio fijo implícito de su moneda con respecto al dólar. Pero el valor real de ese tipo de cambio está dado por las condiciones específicas de la economía ecuatoriana con respecto a las de los demás países.

Desde los tiempos del uso del patrón oro, hay claridad respecto a algunas de las implicaciones de tener un tipo de cambio fijo. La

principal deficiencia de este sistema es que cualquier shock externo generado por un deterioro de las exportaciones, por un incremento de importaciones o una disminución de flujos positivos autónomos de capital, tiene como consecuencia un ajuste contractivo en la economía interna. En un mundo teórico de precios flexibles, los ajustes de salarios y precios hacia abajo trabajarían para remediar el problema, al aumentar las exportaciones debido a precios más bajos. Sin embargo, como en el mundo real los precios, y sobre todo los salarios, son rígidos hacia abajo, el ajuste no se da de esa forma, sino a través de una disminución de la producción, del empleo y del ingreso.

Esta falta de respuesta de los precios se agrava especialmente cuando razones legales y estructurales impiden su ajuste. En el caso ecuatoriano, por ejemplo, los salarios nominales no se ajustan hacia abajo por razones legales. Los intereses no lo hacen por razones estructurales, especialmente de control oligopólico del mercado.

El análisis del problema ha llevado a concluir que “el incremento en desempleo es el costo real de mantener un sistema de tipo de cambio fijo”(1) (2). En el caso ecuatoriano, aparentemente el índice de desempleo ha crecido muy poco: de 8.1 a 11.4 por ciento entre enero del 2001 y enero del 2004. Pero estas cifras ocultan el hecho de que en estos últimos cinco años ha emigrado alrededor del 20% de la población económicamente activa,(3) lo cual ha sido una válvula de escape para el desempleo y para el grado de conflictividad social.

El problema del desempleo se puede agravar debido a los efectos que el tipo de cambio real está teniendo y tendrá sobre la capacidad de competir de la producción ecuatoriana, con la de otros países que devalúen sus monedas a un ritmo mayor que el de la depreciación actual del dólar. Según el Banco Central del Ecuador el tipo de cambio real, con base en 1994=100, se ha movido de la siguiente manera:

**CUADRO # 1**  
**Índice de Tipo de Cambio Real**

AÑO	18 PAISES	USA	COLOMBIA	PERU	CHILE	JAPON	ALEMANIA	ITALIA	ESPAÑA
1994	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1996	102.0	100.4	112.5	105.2	112.5	89.2	105.8	108.6	108.9
1998	97.1	100.2	112.3	98.6	108.5	72.9	89.3	96.4	92.0
2000	147.3	162.7	143.5	136.5	154.1	134.7	116.7	127.6	123.8
2001	106.1	121.7	103.0	100.7	97.5	86.3	84.4	92.7	90.6
2002	93.1	110.3	89.3	89.8	82.2	73.9	80.3	89.1	87.6
2003	93.0	106.2	76.5	87.3	79.3	75.0	91.4	103.1	101.6

Fuente: Información Estadística Mensual. Banco Central del Ecuador. Febrero 29, 2004.

El cuadro precedente nos muestra algunos hechos. Con los Estados Unidos, país que es el principal socio comercial del Ecuador, todavía tenemos una ventaja remanente de la sobre- devaluación, del 6%. Pero el 43% de las exportaciones a ese país es petróleo, el cual no es sensible al tipo de cambio real, y la mayor parte de las demás exportaciones no compiten con la producción local de ese país, aunque sí con las de otros países. De manera similar, el proceso de apreciación del tipo de cambio real con los países de la zona del Euro, debido a la apreciación de éste frente al dólar que ha tomado lugar entre 2002 y 2003, apenas nos ha dado una ventaja cambiaria con Italia y España de 3 y 2 por ciento, aunque con Alemania todavía mantenemos una desventaja de 9%. Las deficiencias importantes se dan con Colombia, Perú, Chile y Japón, con respecto a cuyas monedas el Ecuador tiene una sobrevaluación que va entre 13 y 25 por ciento, lo cual hace una diferencia en el comercio. No se dispone de datos exactos sobre la situación con respecto a China y algunos otros países asiáticos los cuales, frente a la depreciación del dólar ante el Euro y el Yen, han mantenido su paridad con el Dólar Americano, a pesar de que sus circunstancias económicas y de comercio debieron haberles llevado a apreciar sus monedas frente a la moneda americana. Esto equivale a una devaluación efectiva, que abarata sus productos y encarece los nuestros.

Frente a estas cifras, la pregunta lógica es ¿Cuál ha sido el comportamiento de las exportaciones e importaciones, durante la dolarización, por país y área económica? Las cifras del Banco Central del Ecuador que tenemos disponibles son para los años 2000 a 2003, cuya elaboración la presento en el cuadro #2.

Las cifras de exportaciones e importaciones de los cuatro primeros años de vigencia de la dolarización, son preocupantes. En términos globales, las exportaciones han crecido 22.6%, mientras las importaciones lo han hecho en 75.6%.

La teoría nos dice que el tipo de cambio real tiene una influencia en el comercio de bienes de un país. Una apreciación del tipo de cambio real, lleva a una mayor expansión de las importaciones y a una menor expansión, o hasta contracción, de las exportaciones. Y lo contrario cuando hay una depreciación del tipo de cambio real. Probablemente existe un umbral en el grado de apreciación del tipo de cambio real antes del cual las exportaciones pueden seguir creciendo, pero al cruzar el cual éstas empiecen a decrecer.

**CUADRO # 2**  
**Exportaciones e Importaciones del Ecuador 2000 - 2003 (miles US\$)**

	Exportaciones FOB			%Δ 2000-2003	Importaciones CIF			%Δ 2000-2003		
	2000	2001	2002		2003	2000	2001		2002	2003
T. General	4926.6	4678.4	5041.5	6038.5	22.6	3721.2	5362.9	6431.0	6534.4	75.6
América	3451.5	3320.4	3486.3	4268.1	23.7	2552.1	3624.1	4400.1	4593.8	80.0
U.S.A.	1874.7	1789.7	2060.0	2451.6	30.8	932.1	1326.4	1480.9	1401.1	50.3
ALADI	1079.8	1071.4	941.7	1222.2	13.2	1396.0	1916.9	2512.4	2608.6	86.7
Chile	223.6	91.0	74.4	66.6	-70.2	211.7	265.9	300.9	355.1	67.7
CAN	686.7	837.1	806.7	1055.1	53.6	846.5	1173.0	1416.4	1489.8	76.0
Colombia	267.9	324.3	362.5	362.2	35.2	500.3	770.4	902.3	925.8	85.0
Perú	293.8	341.6	374.5	632.9	115.4	74.8	101.7	154.8	177.0	136.6
Europa	768.3	845.4	1037.4	1327.9	72.8	545.1	814.6	1012.9	927.4	70.1
U.Europea	610.9	666.3	794.5	1037.1	69.8	412.2	665.0	889.5	812.3	97.1
Asia	579.1	445.8	453.5	384.0	-33.7	544.9	834.7	966.7	985.4	80.8
Taiwan	29.3	19.9	6.7	3.7	-87.1	42.8	62.5	66.0	73.6	72.0
Japón	130.6	122.8	97.9	86.1	-87.4	296.1	351.3	391.6	273.5	-7.6
Resto de Asia	419.2	303.1	349.0	294.2	-29.8	206.1	420.9	509.1	638.3	209.7

Fuente: Boletín Estadístico Mensual. Banco Central del Ecuador. Febrero 29, 2004.

El comercio de un país, tanto de exportación como de importación, no sólo está determinado por los precios de los bienes y por el tipo de cambio. Está también fuertemente influenciado por canales de comercio previamente establecidos, marcas, facilidades o dificultades para las transacciones como distancia, disponibilidad de transporte, etc.

Por ello sucede que, aunque con la dolarización el Ecuador ha tenido una apreciación de su tipo de cambio real del 36.9% en cuatro años, el nivel de apreciación no ha sido suficiente como para revertir el crecimiento de las exportaciones, aunque sí como para producir un déficit en la balanza comercial.

La devaluación del dólar frente al Euro, al Yen y a algunas otras monedas, así como la disminución de la inflación ecuatoriana, pararon en el 2002 y 2003 la rápida apreciación del tipo de cambio real que se tuvo en los primeros dos años de dolarización.

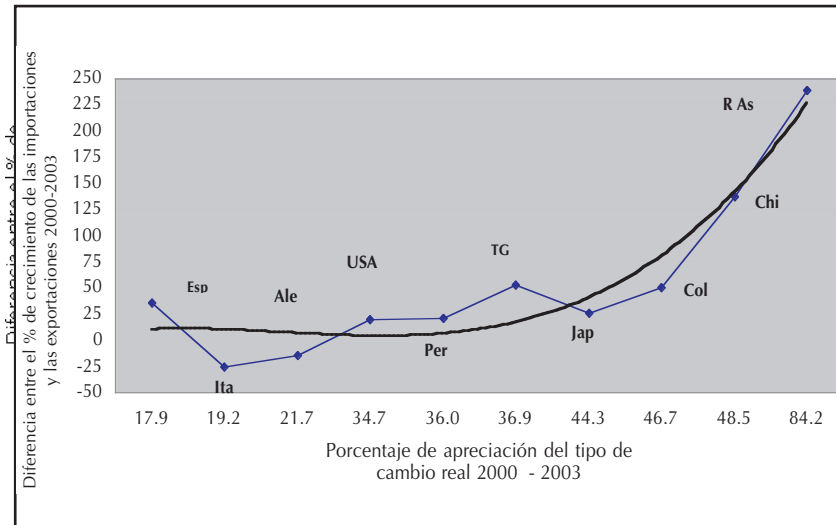
Sin embargo, en cualquier circunstancia de relación de tipo de cambio del dólar con las demás monedas, es de esperar que, debido a las diferencias en competitividad entre la economía ecuatoriana y la americana, el tipo de cambio real de “nuestro” dólar llevará la tendencia a apreciarse frente al dólar de los Estados Unidos.

**CUADRO # 3**

<b>PAÍS</b>	<b>% Δ Impr - % Δ Exprt</b>	<b>% Apreciación TC Real 2000-2003</b>
USA	19.50	34.73
Colombia	49.80	46.70
Perú	21.20	36.00
Chile	137.90	48.50
Japón	26.50	44.30
Alemania	-14.30	21.70
Italia	26.00	19.20
España	36.30	17.90
Resto de Asia	239.50	
18 Países	53.00	36.90

Fuente: Banco Central del Ecuador

GRÁFICO #1



El gráfico 1, que es una regresión polinómica a base de las cifras del Cuadro 3, muestra la relación positiva que ha existido entre el porcentaje de apreciación del tipo de cambio real en el Ecuador entre los años 2000 y 2003, y la diferencia en los porcentajes de variación de las importaciones y exportaciones, en el mismo período.

Es interesante anotar que al prolongar la línea de regresión, en el Gráfico # 1, hasta el valor correspondiente a los países del “Resto de Asia” (principalmente China) podría inferirse que el porcentaje de apreciación de nuestro tipo de cambio real con ellos estaría alrededor del 84%. La Revista The Economist ha estimado que la apreciación real del Dólar frente al Yuan hasta el 2003 podría ser del 55%(4). Si a esto adicionaríamos la apreciación general del tipo de cambio real del 36.9% en el Ecuador en los últimos cuatro años, o de 34.7% con los Estados Unidos, el resultado de la línea de regresión sería consistente. Por esa razón es que ha habido unos efectos devastadores en nuestro comercio exterior con esa parte de Asia.



Quienes defienden la dolarización se han sentido satisfechos porque nuestras exportaciones, petroleras y algunas no petroleras, han seguido creciendo en el 2003.

Pero en este caso es importantísimo entender la diferencia del impacto de las diferentes exportaciones sobre la economía. Mientras los encadenamientos de la industria petrolera, con el resto de la economía son limitados; las demás exportaciones, que han crecido mucho más modestamente, son las que más influyen en el crecimiento del producto nacional, a través del multiplicador del comercio exterior. Al mismo tiempo, el gran crecimiento de las importaciones significa un influjo negativo en el producto nacional, por la misma acción del multiplicador.

El desbalance en nuestro comercio exterior está altamente determinado por la apreciación de nuestro tipo de cambio real, unida a la naturaleza de los productos que exportamos e importamos (salvo el petróleo) y a nuestra baja competitividad.

Esta tendencia, a pesar de que pueda haberse moderado un poco en el 2003, es insostenible porque implica que el sector real o productivo de la economía aunque todavía está creciendo algo, al mismo tiempo sufre un deterioro relativo sustancial. ¡Qué gravemente equivocados han estado todos quienes han dicho que la moneda y su tipo de cambio son irrelevantes para el crecimiento de una economía!(5) (6).

En resumen, la adopción de un tipo de cambio fijo, mediante la dolarización, nos ha llevado en estos cuatro años a una sobrevaloración del tipo de cambio real, lo cual ha tenido y continuará teniendo en el futuro (a pesar de la depreciación del dólar frente al euro), una influencia negativa en el crecimiento de las exportaciones y de la producción ecuatoriana en general, mientras ha estimulado extraordinariamente las importaciones, especialmente de consumo, y está incrementando el desempleo, a pesar de la enorme emigración.

### Efectos recesivos de tasas de interés y condiciones de crédito

El instrumento más poderoso de política monetaria es la tasa de interés, por su influencia directa en las decisiones de inversión, ahorro y consumo; y, por las repercusiones del comportamiento de estas variables en el nivel de actividad económica. Las autoridades económicas de un país influyen en la tasa de interés a través de intervenciones en el mercado de capitales, lo que regula la cantidad de dinero circulante. Otros factores que tienen también relación con la determinación del nivel de la tasa de interés son la inflación, las expectativas de riesgo, las tasas de interés internacionales, entre otros. En el Ecuador, al adoptar la dolarización se esperó que la inflación bajara muy rápidamente y con ella el nivel de las tasas de interés. Sin embargo, la inflación bajó a 6.1% tan sólo a los cuatro años. La tasa de interés ha ido bajando muy lentamente, únicamente para los pocos sujetos de crédito muy grandes, pero para la mayoría de las empresas y para el consumo se ha mantenido excesivamente alta y con muy poco cambio. Mientras tanto, durante este período, las tasas de interés internacionales han caído a sus niveles más bajos en varias décadas, como se muestra en el Cuadro #4.

#### CUADRO # 4

##### Tasas de Interés 2000 - -2003

	SECTOR CORPORATIVO 84-91 DÍAS (1)	OTRAS OPERACIONES ACTIVAS 84-91 DÍAS	PRIME NEW YORK (2)	LIBOR 90 DIAS
2000	15.48	16.71	9.50	6.39
2001	14.55	17.76	4.75	1.88
2002	13.11	17.78	4.25	1.38
2003	11.43	15.87	4.00	1.15

Fuente: Banco Central del Ecuador Información Estadística Mensual.

- (1) Los datos de tasas Sector Corporativo y Otras Operaciones activas son del mes de Diciembre de cada año.
- (2) Datos sobre 2000 promedio anual de Prime y Libor; otros años a Diciembre.

Mientras en los Estados Unidos cualquier empresa puede obtener crédito de largo plazo, para financiar inversión productiva o vivienda, al 8% anual; y, en Colombia se lo consigue en dólares al 9% y en pesos al 18%; las tasas vigentes en el Ecuador resultan absurdamente altas, especialmente para un país dolarizado y, actualmente, de baja inflación.

El gobierno ha contribuido también al mantenimiento del alto nivel de tasas de interés, por su permanente colocación de bonos y otros papeles de deuda pública interna, a tasas que han fluctuado alrededor del 14.5%. Esto ha traído como consecuencia que la competitividad de las empresas de producción ecuatorianas también se vea disminuida por el alto precio del dinero.

Pero hay un factor que conspira aún más en el mismo sentido: la restricción del crédito. Como fue mencionado antes, las empresas ecuatorianas han entrado en la dolarización con un nivel de endeudamiento alto: 60% en la relación deuda total sobre activos totales, a diciembre del 2002. En estas circunstancias, teniendo que enfrentar un mercado recesivo, altos costos de producción, fuerte competencia internacional y tipo de cambio sobrevaluado, las empresas habrían requerido créditos nuevos, y para reestructuración de pasivos, en condiciones apropiadas para las circunstancias. En lugar de eso, la vigencia de las actuales normas de la Junta Bancaria y la Superintendencia de Bancos, la falta total de líneas de crédito de largo plazo y la ausencia de las instituciones estatales de crédito, hacen que la posición del aparato productivo sea de estrangulamiento financiero. Esta situación va a seguirse agravando en el futuro por la aplicación de normas, como las de Basilea que, siendo convenientes para el mejor funcionamiento del sistema financiero, son totalmente inoportunas para las condiciones actuales de las empresas de producción y de la economía ecuatoriana. La obligatoriedad de hacer provisiones que tienen los bancos, por mora en créditos concedidos, son muy estrictas, como puede apreciarse en el cuadro #5, que resume las disposiciones vigentes de la Resolución JB-2002-500. Como consecuencia de estas normas de provisiones referentes a morosidad, los clientes pasan a ser calificados en su crédito desde la categoría A hasta la E. Estas calificaciones, al constar en la Central de Riesgos de la Superintendencia de Bancos, condenan a las empresas que

**CUADRO # 5**  
**Resolución JB 2000 - 500**

CATEGORÍA	CRÉDITOS COMERCIALES PERIODO MOROSIDAD (MESES)	CRÉDITOS CONSUMO Y MICRO PERIODO MOROSIDAD (DÍAS)	PROVISIÓN
Riesgo Normal	hasta 1	hasta 5	0%
Riesgo Potencial	1 a 3	5 a 30	5%
Deficiente	3 a 6	30 a 60	5% - 40%
Dudoso recaudo	6 a 9	60 a 90	40% - 80%
Pérdida	más de 9	Más de 90	100%

Fuente: Superintendencia de Bancos.

tengan cualquier incumplimiento a no poder recibir crédito de ningún banco o institución financiera, ya que tendrían que hacer las provisiones correspondientes, en caso de otorgárselo.

Pero lo peor es que se ha llegado a calificar el “nivel de riesgo” por sector de actividad en el país y, como resultado de ello, hay sectores productivos enteros que simplemente no son sujetos de crédito, como el sector agrícola y, recientemente, el de la construcción. La operación de toda esta normativa trabaja de una manera perversa, por la coyuntura actual de la economía, y amenaza con quebrar a gran parte del sector productivo, con las terribles consecuencias que de ello se derivarían para la estabilidad del propio sistema financiero y de todo el país.

### **Política económica contractiva**

Con la dolarización, en términos prácticos, se han eliminado las políticas monetaria y cambiaria, como instrumentos de estímulo o de estímulo del crecimiento económico y de estabilización del nivel de precios. La política fiscal ha quedado como la única encargada del control de la inflación, la misma que en las dos últimas décadas ha sido generada principalmente por exceso de gasto fiscal y/o por exceso de emisión monetaria. En dolarización, y con las circunstancias de econo-

mía débil y no competitiva que tenemos, no existe ningún peligro de inflación por exceso de oferta de dinero. Por lo tanto, la misión del control de la inflación, actual o potencial, ha quedado sólo como responsabilidad de la política fiscal. Sin embargo, una política fiscal permanentemente contractiva, puede ser buena y eficaz para el control de la inflación, pero tiene al mismo tiempo un sesgo recesivo, anti-crecimiento. Puesto en términos de Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, “la austeridad fiscal, perseguida ciegamente, en las circunstancias equivocadas, puede producir más paro y la ruptura del contrato social”(7). Por eso no llama la atención que prácticamente todas las medidas adoptadas por los dos gobiernos que se han sucedido en estos cuatro años, desde Enero del 2000, han ido en esa dirección. Analicemos tres aspectos de esta política económica recesiva.

#### *Ajustes para financiamiento fiscal 2000 - 2003*

Durante estos últimos cuatro años desde 2000 a 2003, los gobiernos han acudido para su financiamiento a incrementos en los precios de los combustibles, de la electricidad y de las comunicaciones. Al mismo tiempo, el cobro por servicios de la burocracia estatal ha llegado a 380 millones en el presupuesto del 2003 y a 593 millones en el del 2004.. El mayor incremento de los precios de los combustibles se dio en enero 2003, ya que los mismos subieron en los tres años del gobierno del Dr. Noboa 57.8%, mientras en Enero 2003 se los incrementó en 32%. Así, los precios de la gasolina quedaron, por primera vez en décadas, más caros que en Colombia, y uno de los más caros de América. En cuanto a los precios de la energía eléctrica, el gobierno del Presidente Noboa aprobó en 2002 una tabla de incrementos que debía completarse en el 2003, llegando hasta 10 centavos de dólar el kw/h. Este proceso prácticamente se ha completado, habiendo “congelado” este gobierno en US \$0.096 kw/h.

Cabe anotar que la energía que compra Ecuador a Colombia lo hace a razón de US \$0.045 el kw/h, en promedio, lo cual indica nuestro desfase total en costo de electricidad con nuestros vecinos. Hoy el gobierno anuncia su intención de rebajar el precio de la energía eléctrica en un 5%, o sea en medio centavo de dólar. Es posible que lo consiga disminuyendo algo las “pérdidas” técnicas y negras pero, co-

mo puede apreciarse, no cambia en nada la relación de costo en su comparación internacional.

### *Pago de la Deuda Pública Externa*

En el primer semestre del 2000, el gobierno del Presidente Noboa renegoció la deuda externa representada por los llamados Bonos Brady y otros. Por ese acto se redujo el monto de capital a pagar en 39%, de 6461.4 millones de dólares a 3950 millones de dólares. La nueva deuda está expresada por Bonos Global a 12 y 30 años por 1250 y 2700 millones de dólares respectivamente.

La parte negativa de esta renegociación fue las condiciones y tasas de interés que se acordaron. Así, los bonos a 12 años tienen un interés del 12% anual, el más alto de toda la deuda latinoamericana; y, los bonos a 30 años tienen un interés que, iniciándose en 4% p.a., sube uno por ciento cada año, hasta llegar al 10% p.a. en Agosto 2006, hasta su madurez. Pero los períodos de madurez de estos Bonos Global son sólo nominales ya que se acordó una obligación de recompra anticipada, en ambos casos, con penalidades importantes en caso de incumplimiento(8).

El contrato de renegociación de la deuda se lo aseguró aún más mediante el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, en el cual el Ecuador se comprometió a iniciar de inmediato la recompra de deuda, con el dinero proveniente de los altos precios del petróleo. Como si eso no fuera suficiente, en el 2002 se pasó la “Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal” en la cual consta la obligatoriedad de destinar el 70% de los fondos del FEIREP (Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público) a la recompra de deuda pública a valor de mercado, y a la cancelación de la deuda del Estado con el IESS. Todos estos esfuerzos por asegurar de todas las formas imaginables el pago de la deuda externa ha llevado a que los Bonos Global de 12 años se coticen actualmente a más del 100% de su valor nominal. En estas circunstancias, la recompra de dichos Bonos va a ser un mal negocio para el Estado pero maravilloso para los actuales tenedores de los mismos.

La única manera de revertir esta situación sería retirando tanto aseguramiento de la recompra, a fin de que el precio de mercado baje y sólo entonces realizar dicha recompra. Esto se conseguiría a través de la derogatoria de la obligatoriedad de recompra de los Bonos de la deuda externa con los fondos del FEIREP, aunque luego efectivamente se lo haga, pero una vez que haya caído el precio de los Bonos Global en el mercado.

Pero el problema no está sólo en lo descrito. La amortización e intereses de la deuda externa con Organismos Multilaterales, Gobiernos, Club de París y otros menores, representan el 75% del total del servicio de la deuda externa. Lo que se paga por los Bonos Global, en intereses únicamente, es el restante 25%. El pago de la deuda interna absorbe el 43% del servicio total, que en el 2004 será por USD 2408 millones.

De todas maneras, además de las condiciones tan onerosas que tienen las deudas tanto externa como interna, los 2363 millones de dólares que usa el Gobierno Central de su presupuesto anual, significan un verdadero desangre de recursos, que se extraen del flujo de formación del Producto Nacional.

El problema de la deuda no es grave sólo hoy, lo ha sido por dos décadas por lo menos. Sin embargo, es preocupante cuando vemos que, con el fin de pagar la deuda, el Ecuador contrata deuda adicional y que el resultado neto ha sido una salida de dólares al exterior de US \$656 millones anuales en promedio entre 1993-99 y de USD586 entre 2000-2003.

Este es un verdadero desangre de recursos(9). Si no se logra una modificación de condiciones de la deuda es muy peligroso que, como resultado de algún shock externo o interno sobre las finanzas fiscales, el país se vea abocado en algún momento a no poder honrar esta pesada obligación. Mientras tanto las presiones sociales y políticas van haciéndose cada vez mayores, porque se ha dejado de atender los gastos de operación y de obra pública del Estado, por privilegiar el pago de la deuda externa.

### *La Carga Tributaria y su Distribución*

Se ha conocido que la carga tributaria en el Ecuador ha sido tradicionalmente baja. Según el Servicio de Rentas Internas, en 1998, la carga tributaria en el Ecuador, entendida como el total de ingresos tributarios del Gobierno Central Consolidado en relación al PIB, fue de 12.84%, lo que nos ubicaba por debajo de la mayoría de los países latinoamericanos. El excelente trabajo del Servicio de Rentas Internas (SRI) ha hecho que en 2002, la carga tributaria haya llegado a 15.9% del PIB(10).

En el cálculo de la carga tributaria usualmente no se consideran contribuciones obligatorias que tienen que hacer los ecuatorianos, como personas naturales o empresas según el caso, como son los pagos por servicios de la burocracia estatal (o “autogestión”) y el 15% de utilidades de las empresas que debe pagarse a los trabajadores. Según cálculos hechos por el Econ. Estuardo Salazar Caldas, de la Cámara de Comercio de Quito, sin tomar en cuenta estos llamados “impuestos ocultos”, el año 2002 la carga tributaria habría sido de 20.5% del PIB, superior al promedio de América Latina; y, si se los incluyera, ascendería a 22.9% del PIB, nivel que es superado sólo por Uruguay y Brasil(11). La tendencia de la carga tributaria a crecer en estos años de la dolarización, por una efectiva acción del SRI, es buena noticia para las cuentas fiscales pero es una medida recesiva para la economía ecuatoriana.

No ha sido posible encontrar datos sobre cómo está distribuida la carga tributaria. Sin embargo, bien puede pensarse que el cobro del Impuesto a la Renta y del Impuesto al Valor Agregado y el de Consumos Especiales está en función del grado de formalidad de la economía. El SRI ha hecho un gran esfuerzo en estos últimos años por incorporar más contribuyentes. Pero por encima de dichos esfuerzos, por las mismas condiciones de la economía, parece que el grado de informalidad ha crecido en estos últimos años. Si usamos la tasa de subempleo como una aproximación a la informalidad, podemos inferir que ésta ha subido, ya que la tasa de subempleo ha pasado 42.3% en 1998 a 60.7% en 2002(12). El último dato de FLACSO, sitúa el subempleo en el 2003 en 45.8%.



Si la carga tributaria ha venido subiendo durante los últimos cuatro años, mientras la informalidad ha crecido, podría inferirse que dicha carga tributaria se habría concentrado más en las personas y empresas del sector formal de la economía, llevando la carga que tiene que soportar ese sector formal a niveles mucho más altos de los que nos dicen las estadísticas.

Este sería un importante factor recesivo más, que está en acción en el momento más impertinente, cuando hay una tendencia a la contracción en buena parte de sectores productivos de la economía.

Hasta aquí hemos visto que, en los cuatro años de dolarización, en la economía ecuatoriana han estado actuando poderosas fuerzas generadoras de contracción de la economía como: un tipo de cambio real sobrevaluado, altas tasas de interés, restricción de crédito para producción, elevación del costo de combustibles, energía y otros servicios, alta carga impositiva y del pago de la deuda pública. Por la acción simultánea de todos estos factores la economía debería haber entrado en una recesión aguda en este momento, si no habría sido por la buena fortuna de que el petróleo ha tenido en este período los más altos precios de la historia petrolera ecuatoriana, en cuatro años consecutivos; las remesas de los ecuatorianos que han emigrado han ido creciendo; y, las exportaciones no petroleras han crecido, especialmente en ciertos rubros, por circunstancias especiales.

Por todas las razones expuestas, en estos cuatro años de dolarización, debido a la política económica contractiva y a varios factores estructurales de incompatibilidad entre la dolarización y el subdesarrollo de la economía, el resultado ha sido efectivamente el que se debía esperar: se ha generado una caída en la actividad productiva y hay claros signos de recesión en la economía ecuatoriana, como veremos a continuación.

## Notas

- (1) Bo Sodersten, *International Economics*.- Harper & Row Publishers 1970, pág. 313.
- (2) Paul Krugman. *The Return of Depression Economics*. Allen Lane. The Penguin Press 1999. Capítulo 6
- (3) PEA de 3'801.425 en 2002, Banco Central del Ecuador. *Boletín de Precios, Salarios y Empleo*. Noviembre 2003. Información Estadística Mensual #1824. Banco Central del Ecuador. Febrero 29, 2004.
- (4) The Economist, Septiembre 20 – 26, 2003.
- (5) Cámara de Comercio de Quito. *Revista Criterios*. Septiembre 2003.
- (6) Econ. Mauricio Yépez, Presidente del Directorio del Banco Central. *Revista Líderes* del Diario “El Comercio” de Quito. 12 Enero 2004.
- (7) Joseph E. Stiglitz, *El Malestar en la Globalización*. Punto de Lectura. Suma de Letras, S.L. Mayo 2003. Madrid, España. Páña 175.
- (8) CORDES.- *Tendencias Económicas, Financieras y Políticas*. Julio 2000.
- (9) Banco Central del Ecuador
- (10) CORDES. *Tendencias Económicas, Financieras y Políticas*. Primer Semestre 2003.
- (11) Estuardo Salazar Caldas. “Carga Tributaria, un peso para todos”. *Revista Criterios* #63, Noviembre 2003.
- (12) Banco Central del Ecuador, *Boletín de Precios, Salarios y Empleo*. Noviembre 2003.



## CAPÍTULO CUARTO

# SEÑALES CLARAS DE RECESIÓN DE LA ECONOMÍA

Durante los cuatro años de vigencia de la dolarización en el Ecuador, han habido fuerzas intrínsecas al modelo que han trabajado para una lenta destrucción del aparato productivo, especialmente de aquella parte de él que produce bienes transables. Pero, al mismo tiempo, el Ecuador ha disfrutado de algunas circunstancias internacionales ventajosas. Así, las tasas de interés internacionales han estado en el punto más bajo de los últimos 50 años. Los precios del petróleo, han tenido el cuatrienio más alto de la historia. El dólar americano se ha depreciado en los últimos dos años a su menor valor de la última década. Sin embargo, como resultado final de la interacción de estas fuerzas, el Ecuador en el 2003 ha tenido déficit de balanza comercial por tercer año consecutivo, lo que no se ha visto nunca en los últimos 50 años; el SRI no logró cumplir sus metas de recaudación de impuesto a la renta y de IVA en el 2003; la meta de crecimiento del PIB, originalmente propuesta en 4.5% para el 2003, ha terminado con menos de 3%. Veamos entonces cuáles son las señales que nos da la economía sobre su nivel de actividad.

### **Contracción del PIB**

Sólo se cuenta con información sobre las Cuentas Nacionales hasta el tercer trimestre del 2003, hasta la publicación de la Información Estadística Mensual del Banco Central del Ecuador, correspondiente a Febrero del 2004.(1). De acuerdo con esta información oficial, el PIB se habría contraído, o sea habría tenido un crecimiento negativo, de  $-0.1\%$  y  $-1.0\%$  en los dos primeros trimestres del 2003 y un sú-

bito crecimiento, por la producción petrolera privada, del 3.7%, en el tercer trimestre. Pero lo grave de estas cifras es que, si bien hubieron sectores que crecieron en los primeros trimestres del 2003 como el de Intermediación Financiera (+2.8%, 2.9%, 2.0%) y el de Pesca (7.7%, 6.7%, -6.3%); en cambio, los dos sectores que generan mayor cantidad de empleo se contrajeron: agricultura decreció 0.5% y -1.9% y -1.2%, con lo cual completa cinco trimestres seguidos de caída; y, la construcción, que había crecido sustancialmente en los años anteriores, cayó en -0.6% -2.4% -0.7%.

Otra información preocupante se relaciona con la inversión. En los tres primeros trimestres del 2003 la formación bruta de capital fijo se contrajo en -3.5%, -1.1% y -2.0%.

Todavía no tenemos ninguna información oficial sobre el último trimestre del 2003, de tal forma que cualquier canto de victoria sobre el estado de la economía, por parte de las autoridades del gobierno y otros entusiastas colegas, no pasa de ser buenos deseos.

### **Estructura de la inflación**

Como vimos al principio de este trabajo, cuando examinábamos la relación de la moneda con los demás bienes y servicios en una economía, los precios relativos cambian de acuerdo con las circunstancias económicas, monetarias y cambiarias. En el caso del Ecuador, al tener una moneda sobrevaluada, debido a las condiciones de su economía en discrepancia con aquellas de su moneda, esa sobrevaluación abarata artificialmente las importaciones. Ello les permite competir con ventaja con la producción local y bajan así los precios de aquellos bienes que deben competir con las importaciones, que llamamos “bienes transables”. Mientras tanto, los bienes y servicios que difícilmente tienen competencia en las importaciones, y que llamamos “bienes no transables”, tienen mayor libertad para establecer precios más altos. Este análisis, basado en la teoría económica, ¿cómo se ve reflejado en las cifras de la economía ecuatoriana?

**CUADRO # 6**

**Índice de Precios al Consumidor del Área Urbana  
Cifras % Δ Diciembre de cada año**

Año	TRANSABLES				NO TRANSABLES						Total
	Alimentos Bebidas	Vestido Calzado	Muebles Equipamiento	Bienes Misceláneo	Alquiler, agua, gas, electricidad	Salud	Transporte	Esparcimiento Cultura	Educación	Hoteles, etc.	
2000	107.80	104.70	89.50	97.30	41.90	106.20	79.10	70.90	75.60	109.40	91.00
2001	19.0	8.60	16.60	18.10	49.90	17.00	29.40	9.40	60.60	17.10	22.40
2002	6.0	-3.50	-0.30	-1.60	41.40	7.50	1.60	-2.90	23.90	10.00	9.40
2003	-1.2	-6.10	-1.10	-9.30	23.70	5.20	16.30	-3.20	24.90	5.70	6.10

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual. Febrero 2004

Del análisis del Cuadro No. 6 se ve que, si bien en los dos primeros años de dolarización, el crecimiento de precios de los bienes transables y no transables fue más o menos similar; en cambio la inflación de los años 2002 y 2003 se explica íntegramente por el crecimiento de precios de los no transables, mientras en el área de los transables ha habido una clara deflación. Esto quiere decir que los precios de todos aquellos bienes que deben competir con las importaciones especialmente de bienes de consumo, han venido cayendo en los últimos dos años, quizás precisamente debido a la presión de dichas importaciones abarataadas artificialmente por la apreciación del tipo de cambio real, generada por la dolarización.

En términos generales, los bienes transables son todos aquellos de consumo, intermedios o de capital, mayormente relacionados al aparato de producción de bienes de la economía. Cuando miramos al comportamiento de los costos de producción de bienes en la economía ecuatoriana, vemos que el Índice de Precios al Productor tuvo un crecimiento de 17.7% anual a diciembre 2002 y de 9.4% anual a Noviembre 2003(2).

Si unimos las dos informaciones sobre la producción en los años 2002 y 2003, se puede inferir que las personas y empresas ecuatorianas que producen bienes transables, al enfrentar precios declinantes de sus productos mientras sus costos de producción siguen subiendo rápidamente, están en serio riesgo de colapsar, si no lo han hecho ya.

Este descalce entre costos de producción crecientes enfrentando precios de venta declinantes, está en el corazón de la destrucción lenta pero inexorable del aparato productivo ecuatoriano.

### **Estructura de importaciones**

En consonancia con el análisis del capítulo tercero, es de esperar que las importaciones de bienes de consumo hayan crecido fuertemente, mientras aquellas de materias primas y bienes de capital habrían crecido más moderadamente y a un ritmo declinante. Cuando vemos las cifras de importaciones de los últimos tres años: 2001, 2002 y 2003, se confirma esa proyección. Las importaciones totales en dicho lapso de tres años, crecieron 23.1%. Las de bienes de consumo lo hicieron en 33%. Mientras las materias primas y bienes de capital subieron sólo en 12.5% y 8.3% respectivamente (a pesar de que en este período se construyó el OCP) como se aprecia en el Cuadro # 7.

Lo que confirma la tendencia recesiva de la economía es que, mientras entre 2001 y 2002 crecieron sustancialmente todos los rubros de importaciones, entre 2002 y 2003 las importaciones totales apenas crecieron 2%, mientras aquellas de consumo no duradero si crecieron 10.7%, las de consumo duradero se contrajeron -3.3% y las de materias primas y bienes de capital bajaron en -4.4% y -11.7% respectivamente(3). La caída de las importaciones de materias primas es un claro indicador de la contracción productiva, ya que la producción en el Ecuador es altamente dependiente de materias primas importadas.

Estos comportamientos reflejan claramente lo que pasa con las diferentes partes de la estructura económica del país: mientras hay sectores como la banca, el comercio, el petróleo y ciertos servicios que están todavía activos y demandan bienes de consumo importados especialmente; los sectores de producción de bienes están claramente en dificultades. Con un sector productivo enfermo no puede haber crecimiento ni del empleo ni del resto de la economía, en el mediano y largo plazos.

### **Declinación del número de ocupados**

Las cifras de empleo en el Ecuador, así como muchas otras, no se han destacado necesariamente por su confiabilidad. A pesar de eso, de la información con que contamos, hay una que suena muy preocupan-

**CUADRO # 7**  
**% de Crecimiento de Importaciones por periodos**  
**2001-2003 y 2002-2003**

PERÍODO	TOTAL	CONSUMO		MAT. PRIMA	BIEN. CAP.
		NO DUR.	DURAR.		
2001-2003	23.1%	41.1%	23.6%	12.5%	8.35
		33.0			
2001-2002	20.60%	27.50%	27.80%	17.70%	22.50%
2002-2003	2.00%	10.70%	-3.30%	-4.40%	-11.70%

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual Febrero 2004.

te: el número de ocupados en el 2003, en términos absolutos, ha bajado de 1'630.585 en Enero a 1'394.799 en Octubre. Estas cifras pueden ser interpretadas de varias formas. Habría habido una emigración masiva en el 2003. Habrían crecido el desempleo y el subempleo. Creo que no hay una sola explicación para esto sino que, efectivamente ha habido emigración pero no en número tan grande, y tanto el desempleo como el subempleo han crecido en el 2003(4).

### **Índice de actividad económica coyuntural (IDEAC) declina**

Según el Banco Central del Ecuador “El IDEAC es un indicador mensual, elaborado en base a ponderaciones sectoriales de diversas actividades de la esfera real. Mide la evolución económica coyuntural del país”. Este es claramente un termómetro de la marcha de la economía.

Cuando empecé este trabajo, utilicé las cifras del IDEAC contenidas en la Información Estadística Mensual del Banco Central del Ecuador correspondiente a noviembre 2003.

Según dichas cifras, en los ocho primeros meses del 2003 habría habido una contracción de la actividad económica de -6.9%. Sin embargo, estas cifras han sido modificadas sustancialmente en los boletines de enero y febrero del 2004. Es difícil trabajar con estas estadísticas. Sin embargo, a pesar de que las cifras han mejorado, sin explicación alguna, vamos a usar la información del IDEAC de Febrero 2004, cuya serie reproduzco en el siguiente cuadro # 8.



**CUADRO # 8**  
**Índice de Actividad Económica Coyuntural - IDEAC**  
**Serie Ajustadas por Ciclo Tendencia Base : 1993 = 100**

PERIODO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	% Δ
Enero	173.9	196.6	177.2	173.5	188.4	204.7	214.2	
Febrero	180.3	193.6	178.8	173.6	190.0	205.2	214.3	
Marzo	185.9	192.6	180.3	173.4	191.1	205.6	214.7	
Abril	190.0	193.0	181.8	173.0	191.4	206.1	215.4	
Mayo	193.6	193.9	182.2	173.3	191.0	206.6	215.0	
Junio	197.1	192.5	182.3	173.8	190.8	206.4	213.9	
Julio	200.1	188.2	182.6	175.1	192.0	205.5	212.9	
Agosto	203.5	183.3	181.7	176.9	194.7	205.8	211.8	-3.10%
Septiembre	206.1	179.4	179.7	179.2	197.4	207.8	211.1	
Octubre	206.6	176.9	177.5	182.1	199.7	210.0	210.6	
Noviembre	205.6	175.4	175.8	184.7	201.6	211.7	209.5	
Diciembre	201.8	175.6	174.3	186.7	203.4	213.2	208.7	

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual. Febrero 2004 Página 107.

Cuando alguien examina detenidamente las cifras del Índice, contenidas en el Cuadro # 8, puede ver claramente las subidas y bajadas de la actividad económica del Ecuador en los últimos años, incluido el colapso de 1998 – 2000, así como la recuperación después del mismo. Pero también se ve claramente que durante los últimos ocho meses consecutivos del año 2003, la actividad económica, medida por este Índice, ha declinado en  $-3.1\%$ .

Dicho de otra forma, la tasa de crecimiento de la actividad económica de Abril a Diciembre 2003 ha sido negativa. Estas cifras confirman todos los anteriores argumentos y nos indican claramente que, contrariamente a los miopes cantos de victoria de muchos colegas y funcionarios públicos, estamos ante un cuadro claro de una economía en plena recesión y con peligro de crisis de su aparato productivo, con las negativas consecuencias económicas, sociales y políticas que se derivarán de ello.

### **Notas**

- (1) Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual. Febrero 2004.
- (2) CORDES. *Carta Económica*. Diciembre 2003. Página 8.
- (3) Banco Central del Ecuador. Información Estadística Mensual. Febrero 2004. Página 73.
- (4) Banco Central del Ecuador. *Boletín de Precios, Salarios y Empleo*. Noviembre 2003, Páginas 21 a 23.



## CAPÍTULO QUINTO

# ¿HACIA DONDE VA EL ECUADOR?

Del repaso que hemos hecho hasta aquí quedan claros algunos puntos. Al entrar el Ecuador a ciegas en la dolarización, ni sus dirigentes políticos, empresariales o sociales, ni el pueblo en general, supieron a qué se enfrentaba el país, cuáles podrían ser las consecuencias de este hecho y cuál debía ser la conducta de todos frente al problema.

Como consecuencia, tanto el gobierno del Presidente Noboa como el del Presidente Gutiérrez, aceptaron la dolarización sin beneficio de inventario y han gobernado como si no habría cambiado nada desde el año 2000. Por lo menos, en el caso del actual gobierno, puede decirse que ha tomado con seriedad el tema de la disciplina fiscal, que es una bendición a medias porque, mientras ha controlado la inflación, también esas mismas acciones han contraído la economía. Los políticos, representados por el Congreso, Municipios, Consejos Provinciales, se han sentido totalmente ajenos a los problemas de la economía dolarizada y de su baja competitividad: ellos han seguido persiguiendo sus propios intereses de grupo, provincia o ciudad, y hasta sus inconfesables intereses personales, sin importarles lo que sus acciones y omisiones dañen al país.

Las Cámaras de la Producción, desde el principio apoyaron entusiastamente la adopción del dólar como moneda. En el caso de las Cámaras de Comercio era entendible esa posición debido a la importante presencia del comercio importador, así como de la banca, en su dirigencia. Pero, en el caso de las demás Cámaras no se puede entender cómo apoyaron algo que, más temprano que tarde, iba a traer serias dificultades a sus agremiados. Lo peor es que muchos de los dirigentes de estas “Cámaras de Producción” hasta hoy no han logrado comprender lo que está pasando y por pasar.

Para los dirigentes de los grupos sociales y políticos de izquierda, la dolarización se convirtió en una entelequia que nunca entendieron bien, pero jamás han tratado de ver qué es lo que le conviene hacer al país, ya en las circunstancias que se le impusieron vivir.

Pocos hemos sido los que, desde varios ámbitos, hemos hecho ver los peligros que se ciernen sobre el Ecuador en estas circunstancias.

Si los diferentes grupos de población ecuatoriana han tenido la actitud descrita, no puede llamarnos la atención que haya sido muy poco lo que se ha hecho en estos cuatro años para mejorar la competitividad de las empresas y de la economía, a fin de disminuir en algo su incompatibilidad con la dolarización. Como hemos visto en el capítulo 2 de este trabajo, todo está por hacerse en el campo de la competitividad y, a pesar de que todo lo necesitaríamos realizar de inmediato, éste sería un proceso muy largo y difícil, si es que llegaría a tomar lugar.

Pero, como quedó establecido en el capítulo 3, debido a la incompatibilidad entre nuestra baja competitividad, nuestro subdesarrollo, con la dolarización, hay factores que están trabajando, como resultado intrínseco de esa contradicción, para hacer que el sistema entre en crisis por la destrucción paulatina del aparato productivo ecuatoriano.

Otro resultado del modelo económico que vive el Ecuador es la generación de una mayor concentración del ingreso y la riqueza. Las actividades económicas productivas más castigadas hoy son aquellas que más intensivamente usan mano de obra y materias primas locales. Esto sucede porque, dada la baja productividad y falta de capacitación de la mano de obra, por un lado, y el hecho de haber quedado intactas todas las regulaciones legales del pasado, que estuvieron concebidas para otras circunstancias económicas, el trabajo se va convirtiendo en un factor de producción cada vez más caro.

Esta realidad estimula la sustitución de mano de obra por maquinaria, en todos los procesos en que es posible esta sustitución. El estímulo es mayor si consideramos el abaratamiento de los bienes de capital importados, debido a la apreciación del tipo de cambio real. A la

larga, esta situación amenaza el empleo y la subsistencia de las actividades económicas que más lo generan. Al mismo tiempo, las altas tasas de interés y las normas para la concesión de crédito, van restringiendo cada vez más el número de empresas que son potenciales o actuales usuarios del crédito. Dada esta situación y la lenta pero sostenida destrucción de empresas productivas, las que más posibilidades tienen de sobrevivir son aquellas que usan relativamente más capital que mano de obra y que cuentan con capital propio o con crédito bancario privilegiado, esto es las empresas más grandes, de alta tecnología, importadoras de materias primas y maquinaria, y que sean subsidiarias de empresas multinacionales o usen sus franquicias, patentes o marcas. Todo este proceso, resultado de las características del modelo económico que vive hoy el Ecuador, lleva a la destrucción de plazas de trabajo de las pequeñas y medianas empresas de producción, con la consecuencia de una aún mayor concentración del ingreso y de la riqueza, así como una fuerte emigración de todo tipo de fuerza de trabajo.

La capacidad del Estado para afrontar las crecientes demandas de una sociedad con ingentes problemas de pobreza ha disminuido. Si bien a raíz del año 2000 la relación de pago de intereses de la deuda con el PIB ha bajado “en 2003, continúa elevada e incompatible con la capacidad de pago del país. Los intereses representan el 16% del gasto presupuestario y exigen un alto superávit primario. Para su consecución se requiere una fuerte contracción del gasto social y la obra pública y del aporte de los ingresos petroleros”(1).

Dadas las circunstancias extraordinariamente favorables de precios altos del petróleo, expectativa de incremento en la producción petrolera de las compañías extranjeras, altas sumas de transferencias por remesas de nuestros compatriotas emigrados y depreciación del Dólar frente al Euro, seguramente el sistema podría sobrevivir, con apariencia de éxito, por uno o dos años más. Pero, durante ese tiempo, el aparato productivo seguiría en una muerte lenta al no poder competir en el mercado interno con las importaciones, ni en los mercados externos con los productos de sus competidores.

En las circunstancias actuales el Estado podrá hacer poco para salvar la situación, si mantiene sus compromisos financieros sin mo-

dificación, debido a las condiciones financieras en las que se debate, a la rigidez de la estructura de su gasto y a la poca esperanza de que los ingresos tributarios crezcan con un aparato productivo en recesión. Adicionalmente, en vista de la recesión, la segura alza del desempleo y subempleo, la restricción del gasto social y de la obra pública, muy seguramente veremos expresiones cada vez más fuertes de inquietud y convulsión social y política, como ya lo hemos presenciado en lo que va del 2004.

El gobierno actual continúa con la voluntad de recomprar los Bonos Global de la Deuda Externa, utilizando para ello los fondos acumulados por el diferencial de los altos precios del petróleo y por la participación del Estado en las ventas del crudo pesado de las compañías privadas. Pero quiere hacer esta recompra en un momento en el que dichos bonos han superado el 100% de su valor nominal en el mercado. Lo peor es que inclusive se está planeando la emisión de nueva deuda para dicha recompra. Si esta acción se lleva a cabo, mientras los empleados públicos reciben sus sueldos con atraso hasta de dos meses, se cierran los hospitales por falta de fondos y los presos no tienen ni siquiera comida, muy probablemente los estallidos sociales generen un clima político insostenible, que pueda hasta dar al traste con la estabilidad democrática.

El Ecuador estará, en estas condiciones, imposibilitado de evitar una crisis total en el momento en que sobrevenga un factor desencadenante, como una caída en el precio del petróleo, un fenómeno natural catastrófico, una apreciación rápida del dólar, una crisis político-social o muchos otros, como ya ha sucedido muchas veces en el pasado y no hay ninguna razón para que podamos creer que no pasará en el futuro.

## **Notas**

- (1) Jaime Carrera. *Presupuesto del Estado. Antes y en Dolarización*, Perspectivas. Quito, 2004.

## CAPÍTULO SEXTO

# PERSPECTIVAS PARA EL PORVENIR

Pocas veces en su historia ha estado la sociedad ecuatoriana, como ahora, ante una situación de decisión económica tan complicada. El Ecuador tiene, como lo hemos podido apreciar claramente a lo largo de este trabajo, todas las características de un país subdesarrollado. Su tan baja competitividad es un resultado de ello. Hasta que se convirtió en un país petrolero, los gobiernos usualmente tuvieron cuidado de no endeudarse, de manejar con austeridad las finanzas públicas y la moneda. La estabilidad y la austeridad caracterizaron a la sociedad ecuatoriana de entonces, junto con todas las otras características negativas del subdesarrollo.

Con el advenimiento del petróleo, hasta 1975, el Ecuador empezó a vivir un “sueño de nuevo rico”. Cuando en ese año se presentó una pequeña crisis financiera, el gobierno, en lugar de ajustar sus cuentas fiscales, decidió iniciar una política de endeudamiento externo, que no ha parado desde entonces. Naturalmente, el petróleo ha permitido que el Ecuador cuente con adelantos en infraestructura, que de otra forma no los habría tenido, así como con servicios prestados por el Estado. Sin embargo, al mismo tiempo, la corrupción se ha hecho cada vez más presente, minando así la efectividad en el uso de los recursos públicos. El petróleo y el endeudamiento se han convertido en una verdadera droga, usada por políticos populistas y por una elite irresponsable, que han predicado el paternalismo estatal, creando juntos un sistema político clientelar. La interacción entre ellos y un pueblo esperanzado en salir de su pobreza, ha generado la situación actual de un Estado maniatado en sus finanzas, un aparato productivo en franco deterioro, una parte de ecuatorianos pletóricos por las ganancias comerciales que el sistema de dolarización les ha traído temporalmente, y un pueblo estupefacto que espera que las promesas que todos le hacen se cumplan algún día.



En toda fiesta en la que ha habido una borrachera, al día siguiente se paga las consecuencias. El Ecuador creyó, porque así le convencieron, que con la dolarización no tenía que hacer nada más para librarse de todos los problemas acumulados que nos llevaron al colapso de 1999. O sea, nos trataron de hacer creer que la borrachera de tres décadas no iba a tener consecuencias. Luego de examinar el estado crítico de la economía, como lo hemos hecho en este trabajo, hemos de apreciar que con la dolarización lo único que hicimos es exacerbar los problemas de nuestro subdesarrollo, de nuestra baja competitividad, frente a un mundo tan complejo y exigente como el actual.

Del análisis del capítulo 2 se desprende que el Ecuador no podrá resolver en el corto plazo sus problemas de falta de competitividad, a fin de mantener la dolarización. Hemos visto también que la profunda contradicción entre la estructura económica del Ecuador y el uso del dólar americano como su moneda, genera efectos que conducen necesariamente a un colapso del aparato productivo. En consecuencia, la pregunta que debemos hacernos hoy es: ¿Esperaremos a que ese desenlace llegue, a pesar de que hagamos esfuerzos por evitarlo, pero manteniendo la dolarización? O, ¿Salvamos los activos productivos y las plazas de trabajo de los ecuatorianos, haciendo también todo lo que se necesite para mejorar la competitividad, pero abandonando la dolarización? Carlos Parodi, al analizar la crisis argentina, extrae una lección muy útil para el Ecuador cuando nos recuerda que “el régimen cambiario, útil para derrotar a la inflación ya no lo fue para el crecimiento. El error fue insistir en un arreglo cambiario que ya no servía para crear, sino que, más bien, obstaculizaba el crecimiento”(1).

Hemos visto en los capítulos 4 y 5 que el Ecuador sufre un claro proceso recesivo de su economía. Es una muerte lenta pero inexorable. En estas condiciones, la economía no podría soportar ningún shock externo, porque no tiene ni los medios ni la dinamía para hacerlo, y vendría un colapso. Debemos recordar que la población ecuatoriana ya sufrió un congelamiento y pérdida de sus fondos depositados en los bancos en 1999. En el momento en que hubiere una caída del precio del petróleo, un Fenómeno de El Niño, un estallido social incontrolable o cualquier otra causa que pueda llevar al Estado a no pagar sus obligaciones internas o externas, lo primero que haría la población sería reti-

rar sus depósitos bancarios, causando con ese pánico una indefectible destrucción del sistema financiero, porque ya no hay un Banco Central que lo respalde. Y esa sería la primera escena del último acto de esta lamentable tragedia.

Pero las cosas no tienen que ser así. Ante todo, los ecuatorianos debemos comprender que, en cualquier caso, las consecuencias de los errores cometidos durante los últimos 30 años, tenemos que pagarlas. Pero ese pago no tiene que ser con más pobreza, desempleo y concentración de la riqueza. Lo que hoy nos corresponde realizar son acciones inspiradas en la responsabilidad para resolver los problemas de nuestro país con esfuerzo, trabajo, creatividad, honradez y persistencia. Si queremos salvarnos del colapso anunciado, debemos decidirnos a hacer las cosas bien y también a dejar la dolarización en forma ordenada, en lugar de esperar un sangriento colapso. El abandono ordenado de la dolarización, no tiene porqué ser traumático, aunque sí difícil. Ante todo va a requerir de una amplia discusión, llevada en términos de honestidad intelectual y no de mentiras. ¡No hay por qué decirle a la gente que, en una salida ordenada de la dolarización, se le va a obligar a cambiar sus dólares por la nueva moneda! Eso es falso, porque podemos regresar a un sistema en el que, junto con la moneda nacional, puedan también mantenerse depósitos en dólares, como los hemos tenido casi siempre. Tampoco la nueva moneda tiene porqué perder valor rápidamente si se lleva unas políticas monetaria y fiscal responsables, que mantengan bajo control la inflación, como ha sucedido en Argentina luego del fin de la convertibilidad y de la gran devaluación subsecuente.

Todos los salarios, impuestos, servicios, arriendos y compras pasarían a pagarse en la nueva moneda. Poco a poco, en la medida en que la gente tuviera más confianza, se la usaría más. Con el fin de construir una reserva monetaria adecuada, el Banco Central debería volver a recibir las divisas de las exportaciones y a venderlas para las importaciones, de acuerdo con las circunstancias de la economía y de sus prioridades. Creo que el tipo de cambio debería ser el de una flotación controlada por el Banco Central, a fin de evitar las desventajas económicas del tipo de cambio fijo y además, porque la situación de reservas no permitiría fijarlo para luego pasar a incurrir el costo de de-

fenderlo. La regulación de los monopolios deberá ser una de los más importantes instrumentos para evitar la elevación artificial de los costos de producción y para así mejorar nuestra competitividad.

El más complejo de todos los problemas será el relacionado con las deudas y acreencias, tanto internas como externas, de todos los actores económicos. Aquellas deudas cuya fuente de repago fuese un negocio de exportación se deberían mantener en dólares. Las demás deberían ser sujetas a un estudio detenido de circunstancias, lo que rebasa el propósito de este trabajo. Pero cabe anotar que gran parte de las deudas externas actuales del sector privado, no son propiamente tales sino repatriación de capitales que fueron previamente sacados del Ecuador.

Con el fin de consolidar el aparato productivo, el Estado debería canalizar líneas de crédito, directamente a través de sus instituciones, a fin de dar condiciones de plazo e interés que sean adecuadas. El Banco Nacional de Fomento, cuya red con presencia en todo el país es su principal ventaja, debería concentrarse sólo en los pequeños y medianos productores; mientras la Corporación Financiera Nacional, atendería a los medianos y grandes, igualmente en forma directa.

Así como cuando se predicó la dolarización, fue inmoral el hacer creer a la gente que con ella se le solucionaban todos sus problemas, así mismo sería hacerlo con la desdolarización. No, la posibilidad de tener moneda propia, bien manejada, nos da la oportunidad de tener más instrumentos para conducir la economía y resolver sus problemas. Pero, como siempre he dicho, nuestros problemas principales, que son el subdesarrollo, el desempleo, la bajísima competitividad y la pésima distribución del ingreso y la riqueza, los tenemos que resolver atacando sus causas en todos los frentes, con acciones como las que hemos detallado en el capítulo 2 de este trabajo.

Hay sociedades que hace cincuenta años tenían problemas de subdesarrollo peores que los nuestros, como Corea del Sur; y otras que, además, todavía ni siquiera eran naciones independientes, como Malaysia y Singapore. Pero hoy esos tres países son ejemplos de desarrollo y progreso. Ellos recorrieron caminos distintos, pero tuvieron objetivos

nacionales claros y estrategias sólidas para alcanzarlos con mucho esfuerzo, sacrificio y cohesión nacional. Quiero concluir este trabajo, con un párrafo con el que termina el segundo volumen de sus Memorias, uno de los más extraordinarios líderes que produjo el siglo 20: Lee Kuan Yew, el gran forjador del Singapore moderno. Ojalá sus palabras, que fueron normas de vida para él y sus compañeros de forja de su patria, nos sirvan de inspiración y guía a los ecuatorianos que queremos también un Ecuador distinto y mejor en el futuro. El nos dice:

“El futuro está lleno de promesa así como está plagado de incertidumbre. La sociedad industrial está cediendo el paso a una basada en el conocimiento. La nueva división en el mundo será entre aquellos con conocimiento y los que no lo tengan. Nosotros tenemos que aprender a ser parte del mundo basado en el conocimiento. Que nosotros hayamos tenido éxito en las últimas tres décadas no nos asegura que lo tengamos en el futuro. Sin embargo, tendremos una mejor oportunidad de no fracasar si actuamos de acuerdo a los principios básicos que nos han ayudado a progresar: cohesión social a través de compartir los beneficios del progreso; iguales oportunidades para todos; y, meritocracia, con el mejor hombre o mujer para cada trabajo, especialmente como líderes del gobierno”(2).

## Notas

- (1) Carlos Parodi Trece. *La Crisis Argentina. Lecciones para América Latina*. Universidad del Pacífico. Lima, Perú. 2003. Pag. 219.
- (2) Lee Kuan Yew. *From Third World to First. The Singapore Story: 1965-2000*. Times Editions, Singapore, 2000. Página 763.



# BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto  
2002 *La Dolarización es una Bomba de Tiempo*. Quito, Octubre.
- Albornoz, Vicente  
2000 *Las Experiencias de Convertibilidad Cambiaria en Ecuador, Argentina, Bulgaria, Estonia y Lituania*. CORDES, Enero.
- Amsden, Alice H.  
1992 *Corea, un Proceso Exitoso de Industrialización Tardía*. Grupo Editorial Norma.
- Bayoumi, Tamin y Eichengreen, Barry  
1994 *¿One Money or Many? Analysing the Prospects for Monetary Unification in Various Parts of the World*. Princeton Studies in International Finance No. 76.
- Brito, Vanesa  
2003 *A los bancos se les mide con una Vara más Estricta*. Revista Gestión #105, Marzo, Quito.
- Brito, Vanesa  
2003 *Las Tasas son Sólo la Punta del Iceberg*. Revista Gestión #113, Noviembre, Quito.
- CAF / BID / PNUD / IICA / CNC.  
2002 *Competitividad: Propuestas para el Nuevo Gobierno*. Quito.
- Carrera, Jaime  
2004 *Presupuesto del Estado. Antes y en Dolarización*, Perspectivas. Quito.
- CORDES  
1997 *Competitividad Internacional y Exportaciones*. Seminario Internacional. Julio.
- CORDES  
2001 *Los Desafíos de la Dolarización para el Ecuador*. Seminario Internacional. Julio.
- Dávalos Guevara, Mauricio  
Artículos en Diario *El Comercio* de Quito: 18 Septiembre 1999; 29 Noviembre 1999; 29 Enero 2000; 17 Noviembre 2000; 11 Enero 2001; 20 Agosto 2001; 21 Enero 2002; 7 Septiembre 2002; 16 Enero 2003; 1 Marzo 2003; 17 Abril 2003; 6 Junio 2003; 15 Julio 2003; 6 Septiembre 2003.
- Dávalos Guevara, Mauricio  
1999 *Reforma Tributaria y Descentralización*. Editado por Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales FESO. Quito.

- Dávalos Guevara, Mauricio  
2001 *El Desafío de la Competitividad en la Agricultura y Agroindustria*. Junio.
- Dávalos Guevara, Mauricio  
2002 *Compitiendo Con Dolarización*. Revista Criterios de Cámara de Comercio de Quito No. 52. Diciembre.
- Dávalos Guevara, Mauricio  
2003 *En Busca de un Milagro Sin Costo*. Análisis Económico No. 17. Colegio de Economistas de Pichincha, Noviembre.
- Fairbanks, Michael y Lindsay, Stace  
1997 *Plowing the Sea. Nurturing the Hidden Sources of Growth in the Developing World*. Harvard Business School Press.
- Foxley, Alejandro  
1998 *Transformaciones Económicas Para la Estabilidad Democrática. Reflexiones a Partir de la Experiencia Chilena*. CORDES, Quito.
- Frankel, Jeffrey  
1999 *No Single Currency Regime is Right for all Countries or at all Times*. Princeton Essays in International Finance No. 215.
- Fretes Ciblis, Vivente; Gingale, Marcelo; y, López Cáliz, Roberto  
2003 *Ecuador: an Economic and Social Agenda for the New Millenium*. World Bank, Washington, D.C.
- Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. ILDIS.  
2003 *Análisis de Coyuntura Económica del 2003*. Quito, Ecuador.
- Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas. Ponencia IMEF 1999.  
1999 *Regímenes Cambiarios y Estabilidad Monetaria en México*.
- Jameson, Kenneth P.  
2003 *¿Will the Dollarization of the Americas be Reversed?* University of Utah, Salt Lake City.
- Jameson, Kenneth P.  
2003 *¿Is it Possible to Exit Dollarization?* University of Utah, Salt Lake City, Junio.
- Krugman, Paul  
1999 *The Return of Depression Economics*. Allen Lane. The Penguin Press.
- Larrea Maldonado, Carlos  
2004 *Pobreza, Dolarización y Crisis en el Ecuador*. Editorial Abya Yala. Quito..
- Lee Kuan Yew  
2000 *From Third World to First. The Singapore Story: 1965-2000*. Times Editions, Singapore.
- Mc Kinnon, Ronald I.  
1963 *Optimum Currency Areas*, American Economic Review, Volumen 53, pág. 717-724.
- Mc Kinnon, Ronald I.  
1973 *Money and Capital in Economic Development*. The Brookings Institution.
- Narula, Rajneesh  
2002 *Switching from Import Substitution to the New Economic Model in Latin America: A Case of not Learning from Asia*. LAEBA.

- Parodi Trece, Carlos  
2003 *La Crisis en Argentina. Lecciones para América Latina*. Universidad del Pacífico. Lima, Perú.
- Porter, Michael E.  
2001 *Competitive Advantage for Ecuadorian Companies: Strategy in Developing Economies*.
- Porter, Michael E.  
2001 *The Microeconomic Foundations of Competitiveness : Can Ecuador Compete?*
- Sacks, Jeffrey y Larrain, Felipe  
1999 *¿Porqué la Dolarización es más una Camisa de Fuerza que una Salvación?* Foreign Policy, Otoño.
- Salazar Caldas, Estuardo  
2003 *Carga Tributaria, un peso para todos*. Revista Criterios No.63. Cámara de Comercio de Quito, Noviembre.
- Schuler, Kurt  
1999 *Fundamentos de la Dolarización*, US Senate Joint Economic Committee. Washington, D.C. Julio.
- Schuler, Kurt  
2002 *Dollarization, at the Intersection of Economics and Politics*. Fordhan University, New York City, Abril.
- Sodersten, Bo  
1970 *International Economics*. Harper & Row Publishers.
- Spiegel, Mark M.  
2002 *Argentina's Currency Crisis: Lessons for Asia*. LAEBA.
- Stiglitz, Joseph E.  
2003 *El Malestar en la Globalización*. Punto de lectura. Suma de Letras, S.L. Madrid, España.
- Valencia, Eduardo; Correa, Rafael; Flores, Marco.  
2003 *Lo Mismo de lo Peor*. Quito, Noviembre.
- World Economic Forum.  
2003 *Global Competitiveness Report 2003.2004*

### **Documentos Periódicos**

- Banco Central del Ecuador.  
*Información Estadística Mensual*.
- Banco Central del Ecuador.  
*Boletín de Precios, Salarios y Empleo*.
- CORDES  
Carta Económica.
- CORDES  
Revista Semestral. *Tendencias Económicas, Financieras y Políticas*



74 *Mauricio Dávalos Guevara*

Multiplica. Revista Mensual

*Gestión: Economía y Sociedad*

Walter Spurrier Baquerizo.

*Análisis Semanal de Economía y Política del Ecuador.*