

# Análisis de coyuntura del primer semestre del 2002

Jorge Dávila Loor\*

## INTRODUCCION

Hace un año presenté una investigación de carácter teórico para fundamentar el análisis de coyuntura de tipo económico. Establecí allí que "Cualquier análisis de la realidad socio-económica necesita un marco teórico de referencia. Los meros datos se pierden en una descripción caótica si no son organizados dentro de algún esquema conceptual". Esa investigación me releva de hacer hacer explícitos ese marco teórico y de fundamentarlo.

En esa investigación presentada en septiembre del 2001 y titulada "Conceptos sobre el modelo neoliberal, la dolarización y un modelo económico alternativo como marco teórico para el análisis de coyuntura", aparte de fundamentar el marco conceptual, establecí también algunas tesis que van a servir de marco de referencia para el presente análisis de coyuntura y que pueden ser enumeradas así:

1. El modelo neoliberal se ha aplicado en gran medida en nuestro país y se lo sigue impulsando y profundizando con la dolarización. Este modelo tiene las siguientes características: a) hacer de la empresa privada (y más concretamente de la empresa privada capitalista) el sujeto de la economía, con la tendencia a la privatización de las empresas estatales; b) hacer del mercado el mecanismo regulador exclusivo de la economía (libertad de precios, libertad de comercio, libre circulación de capitales, libre tasa de interés, etc.); c) mantener una política fiscal equilibrada y disciplinada que implica aumentar ingresos y reducir egresos, sin dejar de honrar el servicio de la deuda externa; d) privatización de ganancias y también de pérdidas; e) flexibilización laboral; y, f) aliviar la extrema pobreza mediante subsidios directos individuales.

\* Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador

2. Efectos fundamentales de la aplicación del modelo neoliberal han sido: a) el estancamiento de la actividad productiva; b) el empobrecimiento del pueblo; y, c) la incapacidad para resolver el problema de la deuda externa.

3. De mantenerse el modelo neoliberal las perspectivas son: a) la apropiación de significativos excedentes económicos por parte del gran capital nacional y extranjero; b) bajos índices de reinversión productiva; c) enorme gasto destinado al despilfarro capitalista y al pago del endeudamiento externo; y, d) en conclusión, tendencia a bajos índices de crecimiento económico.

4. La dolarización, en el contexto económico actual, estructuralmente tiende a conducir a la iliquidez de la moneda extranjera y a una grave recesión generalizada por las siguientes razones: a) la balanza comercial que ha sido generalmente positiva, tiende a ser negativa; b) la balanza de servicios que ha sido negativa, sobre todo por el pago de intereses de la deuda externa, seguirá siendo mayormente negativa; c) el saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos que ha sido generalmente negativo, lo seguirá siendo, a pesar de las remesas de los emigrantes; y, d) todo lo cual configura la dependencia del crédito externo para sostener la economía del país, lo que conduce a una situación de extrema fragilidad pues el Ecuador no tiene asegurado el acceso permanente a los mercados financieros internacionales, más aún si no puede solucionar el problema de un sobreendeudamiento externo.

5. La economía del Ecuador puede entrar fácilmente en una grave crisis y en una nueva situación de recesión por cualquiera de los siguientes factores simples o combinados: a) caída de las exportaciones en general por recesión de los Estados Unidos, nuestro principal destinatario; b) caída de los precios del barril del petróleo, nuestro principal producto de exportación; c) decrecimiento de las remesas de dinero de los emigrantes; d) cierre de líneas de crédito por sobreendeudamiento, incapacidad de pago y aumento del riesgo país; e) fuga de capitales.

6. Los puntales fundamentales para que el país no entre en crisis económica por iliquidez de dólares son los siguientes: a) el aumento en los volúmenes de exportación de petróleo y la mantención de altos precios del barril del petróleo (al menos sobre los 20 dólares); b) que se mantengan altas las remesas de dinero de los emigrantes; c) puntualmente, la posible privatización de las empresas estatales estratégicas: electricidad, telefonía y petróleo.

7. La imposibilidad de competir en condiciones apropiadas por parte del sector productor y/o exportador privado, dentro del esquema rígido de la dolarización, y el empobrecimiento al que ha sido sometida la gran mayoría de la población ecuatoriana pueden conducir a una correlación de fuerzas adversa a la dolarización y a una restitución de una moneda nacional, antes de que una grave iliquidez de la moneda extranjera y una grave recesión generalizada nos obliguen a la fuerza a salir de la dolarización.

#### LA COYUNTURA ECONOMICA DEL PRIMER SEMESTRE DEL 2002

En un análisis de coyuntura muchos aspectos se pueden principalizar o volverse el hilo conductor para ir articulando el conjunto de los otros aspectos. En este caso, me parece fundamental volver eje del análisis de esta coyuntura la incidencia que ha tenido la dolarización en nuestra economía. Esto tanto porque la dolarización ha profundizado el modelo neoliberal, como porque ha incidido en algunas transformaciones significativas, que hacen mucho más vulnerable nuestra economía en un mediano plazo. Pero, sobre todo interesa mostrar cómo la dolarización ha traído consigo determinado comportamiento estructural en la economía que agudiza los otros problemas estructurales que el país ha venido arrastrando. Si bien la dolarización es una medida monetaria, esta tiene repercusiones de tipo estructural sobre la economía, trae consigo peculiaridades estructurales propias, y como fruto de esas peculiaridades, se profundiza el modelo neoliberal.

**Cuadro N° 1 Balanza Comercial**  
(millones de dólares)

Años	1997	1998	1999	2000	2001	2202 (ene-jun)
Exportaciones FOB	5.264	4.203	4.451	4.926	4.678	2.371
Exp. petróleo crudo	1.411	789	1.312	2.144	1.722	790
Exp. derivados de petróleo	145	134	167	298	177	105
Exp. no petroleras	3.707	3.280	2.971	2.484	2.778	1.475
Importaciones CIF	4.954	5.575	3.017	3.721	5.362	3.164
Imp. bienes de consumo	1.039	1.170	621	821	1.419	835
Imp. combustibles y lubricantes	437	325	244	298	297	150
Imp. materias primas	1.996	2.205	1.335	1.658	1.983	1.170
Imp. bienes de capital	1.480	1.873	815	942	1.661	1.007
Balanza Comercial	310	-1.372	1.434	1.205	- 684	- 793

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal.

### LA BALANZA COMERCIAL

El año 2001 presentó un déficit comercial, déficit que se ha mantenido y ha agravado en el primer semestre del 2002, a pesar de los relativamente altos precios del barril del petróleo, principal producto de exportación (Cuadro N° 1).

Este déficit no es circunstancial y tenderá a mantenerse en medio de la dolarización porque esta ha conllevado necesariamente un incremento de los costos una vez que para implementarla se tuvo necesariamente que iniciarla con una superdevaluación (25.000 sucres por dólar) y por otra parte porque todo se transa en dólares. Por tanto, al ser el precio de nuestros productos poco competitivos en el mercado externo, los ingresos por exportaciones tienden a disminuir; y, al ser menos competitivos nuestros productos en el mercado interno, los egresos por importaciones tienden a aumentar.

En consecuencia, el aparato productivo, tanto el que produce para el mercado externo, como el que produce para el mercado interno, tiende a desmantelarse. Y, sobre todo, tienden a liquidar las pequeñas y medianas unidades productivas, capitalistas y no capitalistas, porque estas tienen menores posibilidades de competir. Lo que es muy grave porque este tipo de unidades son las que brindan mayor ocupación, por lo que un mayor desempleo y subempleo absolutos y rela-

tivos se vuelven estructurales en medio de la dolarización. El proceso que se vivió en la Argentina con la convertibilidad, crisis estructural de la balanza comercial y fuerte desempleo, es un espejo de lo que ya está sucediendo en el Ecuador.

Se arguye que si la balanza comercial ha tenido un déficit creciente en este año y medio y lo tendrá todavía durante un año más, esto se debe al crecimiento de las importaciones de bienes de capital como consecuencia de la construcción del oleoducto de crudos pesados. Esto es parcialmente cierto, porque si bien ha habido un incremento significativo en la importación de bienes de capital, también ha habido un crecimiento importante en la importación de materias primas y sobre todo en bienes de consumo final.

Por otro lado, se arguye que el incremento de las importaciones de materias primas se debe a que el aparato productivo ha salido de la recesión. Pero, la realidad es que buena parte del crecimiento de las importaciones de materias primas y sobre todo de las importaciones de bienes de consumo se debe a que muchos precios de materias primas y de bienes de consumo nacionales están por encima de los precios de materias primas y bienes de consumo del exterior. Razón por la cual, se vuelve estructural, dentro

**Cuadro N° 2 Producción de petróleo crudo**  
(miles de barriles)

Años	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Petroecuador	119.751	113.640	112.006	106.701	101.401	90.313	85.047	82.929	40.243
Empr. privadas	18.461	27.513	28.471	35.007	35.678	45.980	61.162	65.817	30.823
<b>Total</b>	<b>138.212</b>	<b>141.153</b>	<b>140.477</b>	<b>141.708</b>	<b>137.079</b>	<b>136.293</b>	<b>146.209</b>	<b>148.746</b>	<b>71.066</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

de una economía dolarizada, el crecimiento de las importaciones de materias primas y bienes de consumo final, en detrimento de la producción nacional.

Por otro lado, si se mantiene la dolarización, a mediano y largo plazo la exportación de productos no petroleros tenderá a estancarse, e incluso a deprimirse, como puede observarse en el Cuadro N° 1, por lo que también tenderá a desmantelarse el aparato productivo dirigido a las exportaciones. No se puede competir en condiciones desfavorables frente a otros países que no se han dolarizado y que han ido y seguirán devaluando sus monedas y que podrán competir mejor con similares productos en el exterior.

Se dice que en dolarización no tenemos más remedio que elevar la productividad para así poder ser competitivos. Esto es una verdad en abstracto. Si miramos las cosas solo desde la productividad en términos de eficiencia productiva, el Ecuador parte desde una situación de atraso en relación con la mayoría de países latinoamericanos; lo cual genera dos problemas: uno, que mejorar sustancialmente los índices de productividad es una cuestión de largo plazo; dos, que los otros también buscan mejorar la productividad y la mayoría de países latinoamericanos tienen terreno ganado en relación al nuestro. Si a esto sumamos la ventaja que les damos por estar dolarizados, mientras el resto de países como el nuestro no lo está y seguirá devaluando sus monedas, el resultado es que estructuralmente es imposible que podamos mejorar nuestra competitividad. La dolarización, por tanto, al volvernos menos competitivos, conduce a la destrucción de buena parte del aparato produc-

tivo y, en consecuencia, hace inviable la dolarización en el largo plazo. Argentina tuvo diez años de convertibilidad y su aparato productivo ya no dio más. ¿Cuántos años de dolarización podrá tener Ecuador?

Se dice, por otra parte, que los mayores volúmenes de exportaciones de petróleo, una vez terminado el oleoducto de crudos pesados, remediarán la difícil situación de la balanza comercial del Ecuador. En principio esto puede ser así, pero entonces se debe analizar la producción y exportación de petróleo en el país. Para un mejor análisis cabe tratar la producción y exportación de petróleo, separando la producción y exportación estatal, de la extranjera (Cuadro N° 2).

Si examinamos los volúmenes de producción de petróleo de Petroecuador tenemos que dicha producción ha ido disminuyendo año tras año, a partir de 1994. Lo cual es explicable por una declinación natural de los principales pozos petroleros que se han venido explotando por muchos años y sobre todo por la caída de la inversión pública dirigida al sector petrolero. Las presiones por el pago del servicio de la deuda no solo han reducido los gastos sociales, sino la inversión en exploración, explotación e industrialización de la producción petrolera de Petroecuador. La parte que se ha destinado en el Presupuesto a la inversión petrolera ha sido absolutamente insuficiente. Esto es un contrasentido, pero tal es la estructura perniciosa que crea el modelo neoliberal instrumentalizado por el F.M.I. para salvaguardar inmediateamente los intereses de los acreedores. De manera que es un hecho que la producción del crudo de Petroe-

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Bienes*	491,5	-1.131,8	1.587,6	1.394,6	-462,4	-669,7
Servicios	-543,5	-563,1	-451,1	-420,0	-518,2	-265,9
Renta	-1026,9	-1.170,5	-1.306,7	-1.410,6	-1.268,0	-595,3
Renta de inversión extranjera	-194,2	-230,5	-249,0	-279,6	-333,0	-127,0
Intereses de deuda externa	-956,6	-1.054,5	-1.127,9	-1.195,5	-976,4	-480,1
Transferencias corrientes	620,9	766,9	1.089,5	1.351,8	1.544,5	723,8
Remesa de emigrantes	643,7	793,7	1.084,3	1.316,7	1.414,5	658,8
Saldo	-458,0	-2.098,5	919,3	915,8	-704,1	-807,1

\* No coincide con la balanza comercial del Cuadro Nº1 principalmente porque aquí se consideran importaciones FOB  
Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual Nº 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

cuador seguirá disminuyendo o, en todo caso, no aumentará, y que el oleoducto transecuatorio por donde fluirá estará medio vacío, en el mediano plazo.

Por tanto, el aumento en los volúmenes de producción y exportación de petróleo queda del lado de las empresas extranjeras, de las inversiones que ellas realicen en los campos concesionados a ellas por el Estado o de las inversiones que realicen asociadas de una forma u otra con el Estado para explorar y explotar los campos petroleros reservados por este. Si bien esto puede aliviar en un mediano y largo plazo el problema del déficit estructural de la balanza comercial, de ninguna manera soluciona el problema del desmantelamiento del aparato productivo nacional que hemos analizado en párrafos anteriores.

De paso, en el corto plazo, tampoco habrá incremento de la producción petrolera por parte de las empresas extranjeras. El volumen de producción de las empresas extranjeras ha ido aumentando, pero en el presente año habrá un decrecimiento, como puede observarse por el volumen alcanzado en el primer semestre. Por lo que el oleoducto de crudos pesados, a mediados o a fines del 2003 en que comenzará a transportarlos, también estará medio vacío.

### CUENTA CORRIENTE

El saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos fue en el año 2001 negativo y en lo que va del primer semestre del 2002 también lo es (Cuadro Nº3).

Este saldo negativo se explica por el déficit de la balanza comercial que ya hemos analizado y por el enorme peso del servicio de la deuda externa: pago de intereses. Déficit en cuenta corriente que no ha podido ser compensado por las remesas de dinero de los emigrantes.

El problema de la deuda externa sigue gravitando fuertemente en el país. Lo novedoso es que últimamente el crecimiento de la deuda externa se ha debido sobre todo al aumento del endeudamiento privado, como puede apreciarse en el Cuadro Nº 4.

¿Por qué ha aumentado tanto el endeudamiento privado? Hay quienes sostienen que no es preocupante este endeudamiento porque básicamente se debe al financiamiento externo para la construcción del oleoducto de crudos pesados. Esto es parcialmente cierto, pero la otra parte de la verdad es que las grandes empresas privadas están obteniendo financiamiento en el exterior porque el crédito externo es más barato que el interno.

**Cuadro N° 4 Movimiento de la deuda externa**  
(millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Deuda externa pública (saldo final)	12.495	13.062	13.372	10.987*	11.337	11.388
Deuda externa privada (saldo final)	2.520	3.159	2.530	2.229	3.038	4.127
Total deuda externa (saldo final)	15.015	16.221	15.902	13.216	14.375	15.515

\*Este descenso se debe al cambio de Bonos Brady a Bonos Global

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual N° 1.806, agosto 2002. Elaboración personal

Esta respuesta nos lleva a otra pregunta: ¿por qué, en una economía dolarizada, las tasas de interés activas siguen siendo tan altas, a pesar de que se dijo que ocurriría todo lo contrario? La respuesta a esta nueva pregunta nos la han dado los propios voceros de la banca privada: la banca nacional requiere tener asegurado dinero afuera como prevención ante eventuales crisis económicas y corridas bancarias, pues con la dolarización desapareció el Banco Central como prestamista de última instancia y el Fondo de Liquidez creado solo tiene 160 millones de dólares (110 millones de aporte de los mismos bancos y 50 millones de dólares de aporte del gobierno a través de crédito externo). Y así, a fines de junio del 2002, la banca nacional tiene invertidos 1.000 millones de dólares en la banca extranjera (se dice que es mucho más), en papeles de alta liquidez, con rendimientos bajísimos pero seguros.

Pero, entonces, para asegurar su rentabilidad, la banca privada nacional no tiene más remedio que dar crédito a muy altas tasas de interés (en contraposición con las muy bajas tasas pasivas), por lo que la mayoría de la cartera está dirigida al comercio y al consumo, pero no a la producción que requiere crédito a tasas más bajas y a mayores plazos y que atraviesa por dificultades de competitividad. En conclusión, los bajos rendimientos de la inversión de cartera en el exterior se compensan con los altos rendimientos que puede conseguir al interior. Perverso círculo vicioso de la actividad bancaria, determinado por la dolarización.

Por otra parte, al ser tan altas las tasas de interés para los créditos, estos no tienen la suficiente demanda, tal es así que a junio del 2002 apenas unos 2.500 millones de dólares se han destinado al crédito interno, lo que significa el 52% del total de los depósitos que totalizan unos 4.800 millones de dólares.

La dolarización, por tanto, fomenta esta estructura económica de la banca nacional que requiere de altas tasa de interés para el crédito dentro del país y de colocaciones significativas en la banca extranjera para dar salida a la iliquidez y para mantener fondos de liquidez que ya no cubre el Banco Central. El resultado es triple: primero, los ahorros de los ecuatorianos, canalizados por la banca nacional contribuyen poco al desarrollo de la producción nacional; dos, las altas tasas de interés deprimen la actividad económica sobre todo la productiva; y, tercero, los grandes capitales privados recurren a un fuerte endeudamiento externo.

Si el sector productivo es el gran afectado en medio de una política neoliberal dolarizada, la banca, en cambio, puede esquivar el bulto e incluso obtener alta rentabilidad, a pesar de que contribuye al desmantelamiento del aparato productivo, pues si la dolarización dificulta la competitividad y pone en difícil situación a la producción nacional, las altas tasas de interés terminan por agravarla todavía más. Si la banca nacional sigue cómodamente y a ultranza defendiendo la dolarización, al igual que los sectores importadores, es porque unos y otros han incrementado sus ganancias con la dolarización, sin riesgos en el corto plazo.

**Cuadro Nº 5 Remesas de los emigrantes por trimestres**  
(millones de dólares)

2000-I	2000-II	2000-III	2000-IV	2001-I	2001-II	2001-III	2001-IV	2002-I	2002-II
289,7	316,0	342,3	368,7	359,6	376,7	350,2	328,0	320,8	338,0

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual Nº 1.806, agosto 2002.

El gran sector productivo, endeudado con crédito externo, puede sufrir un severo golpe el momento que las tasas de interés se eleven como fruto de una mayor inflación en la economía de los Estados Unidos, como consecuencia, a su vez, de una grave crisis económica que se cierne sobre ella. Ya pasó esto a principios de la década de los ochenta, cuando Ecuador y el resto de América Latina vivió una crisis conjunta que llevó a todos sus países a declarar la moratoria. Entonces se salvaron los empresarios endeudados gracias a la sucretización. Ahora no habrá sucretización que los salve.

Volviendo al análisis del déficit del saldo en cuenta corriente, este se agrava no solo por los mayores pagos de los intereses, fruto de un abultado endeudamiento externo tanto público como privado, sino porque los envíos de dinero de los emigrantes tienden a disminuir constantemente.

La tendencia creciente de las remesas llegó a su cúspide en el segundo trimestre del 2001 y desde entonces ha venido descendiendo paulatinamente (Cuadro Nº 5).

El lento descenso de los envíos de remesas tiene algunas causas. Unas son externas, como la recesión de los países desarrollados que eleva el desempleo en esos países y afecta en primer lugar a los emigrantes, o como mayores controles legales y coactivos para impedir la migración de los desempleados de los países periféricos.

Entre las causas internas, es sobre todo la dolarización del país la que impacta negativamente en los envíos de las remesas de los emigrantes. En la medida en que la dolarización ha elevado los costos internos y en que el precio de los

productos finales se ha encarecido, ya no es una ventaja enviar dólares desde el exterior, cambiarlos por moneda nacional y obtener precios favorables para compra o construcción de inmuebles, para compras de otros bienes o incluso para inversión. Las remesas que se seguirán enviando, porque un alto desempleo se ha vuelto estructural, se destinarán básicamente a pagar deudas contraídas y a mantener a los familiares, pero ya no tanto para compra de bienes muebles e inmuebles o para inversiones. Es más, se volverá igual mantener las familias en el Ecuador que llevarlas al extranjero porque la vida se ha vuelto igual de cara aquí que en el exterior.

#### MOVIMIENTO DE CAPITAL

Si el déficit de cuenta corriente se incrementa, quedan algunas alternativas que se pueden analizar desde el movimiento de capitales y que pueden darse de forma individual o combinada: mayor endeudamiento externo, mayor inversión extranjera y las privatizaciones de las empresas estatales estratégicas. En realidad las privatizaciones vendrían a ser un caso de inversión extranjera con la diferencia de que no significan creación de activos sino compra de activos existentes. Ya se ha tratado el mayor endeudamiento externo privado. Analicemos la inversión extranjera directa. En el Cuadro Nº 6 podemos apreciar cómo ha crecido esta inversión y qué destino ha tenido.

Es claro que el crecimiento de la inversión extranjera ha sido muy significativo y que esta inversión fundamentalmente ha estado dirigida a la actividad petrolera y últimamente, dentro de esta actividad, a la construcción del oleoducto de crudos pesados, razón por la cual el crecimiento de la inversión en esta actividad econó-

**Cuadro Nº 6 Inversión extranjera por ramas de actividad económica**  
(millones de dólares)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ene-jun)
Total	499,6	723,9	869,9	648,4	720,0	1.329,8	599,6
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	4,8	6,5	15,0	1,8	1,3	18,7	
Explotación de minas y canteras	302,0	555,2	753,5	602,9	680,4	1.119,9	
Industria manufacturera	23,6	45,0	30,2	8,0	9,5	59,1	
Electricidad, gas y agua	---	--	0,1	--	--	--	
Construcción	3,5	2,0	10,1	0,1	--	55,2	
Comercio	105,6	10,2	16,4	7,9	13,0	54,0	
Transporte, almacenam. y comunicaciones	34,4	72,1	0,2	1,6	0,1	10,8	
Servicios prestados a las empresas	25,3	32,1	43,9	25,9	15,3	11,7	
Servicios comunales, sociales y personales	0,1	0,6	0,3	--	0,2	0,1	

Fuentes: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario Nº 24, Año 2002 y Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual Nº 1.806, agosto 2002. Elaboración personal.

mica ha sido mucho mayor en el año 2001 y lo será igualmente en el 2002. Pero, terminado el oleoducto, nuevamente disminuirán los altos montos de inversión extranjera, aunque continuará una importante inversión dirigida hacia la exploración y producción petrolera, toda vez que existirá todavía una gran capacidad de petróleo a ser transportado por los dos oleoductos.

Del Cuadro Nº 6 queda claro también que el Ecuador no es atractivo para la inversión extranjera en otras actividades económicas que no sea la petrolera. Muchos argumentan que la falta de seguridad jurídica explica esta ausencia de interés de parte de la inversión extranjera en nuestro país. Esto es tomar el rábano por las hojas. La verdadera explicación tienen que ver ante todo con situaciones económicas del Ecuador: mercado interno reducido, debilidad de la infraestructura productiva (energía eléctrica, vialidad, telecomunicaciones, aeropuertos,

puertos marítimos, etc.), elevadas tasas de interés, falta de capacitación técnica y científica, riesgo económico del país, etc. El caso del petróleo es distinto por tratarse de un producto estratégico a nivel mundial y por la alta rentabilidad que significa su explotación; de allí que, a pesar de todas las dificultades económicas del país y a pesar de la inseguridad jurídica que pueda haber, se ha dado y se seguirá dando inversión extranjera en esta área.

De modo que, una vez concluido el OCP, la inversión extranjera va a disminuir, y va disminuir más una vez que se cope la capacidad de los dos oleoductos; pero, tendremos mayores volúmenes de exportación petrolera como fruto de esa inversión extranjera.

El problema es que el crecimiento de la producción y exportación de petróleo será sustancial en el largo plazo, es decir, a fines de la pre-

**Cuadro Nº 7. Exportación de petróleo crudo**  
(volúmenes, ingresos y precios unitarios por barril)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 *
Millones de barriles	86,6	94,0	84,3	91,3	85,8	84,6	86,2	89,9	40,3
Millones de dólares FOB	1.185	1.395	1.521	1.411	789	1.312	2.144	1.722	789
Precio unitario del barril	13,68	14,83	18,02	15,45	9,20	15,5	24,87	19,16	19,57

\* Corresponde al primer semestre

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual Nº 1.806, agosto 2002

sente década. A mediano plazo, o hasta fines de la década, en cambio, el crecimiento de la producción y de las exportaciones petroleras no será significativo. La producción total de petróleo no ha variado sustancialmente desde 1994 hasta el 2001 (ver Cuadro N° 2) y se ha mantenido entre 138 y 148 millones de barriles anuales (y la producción de este año se situará entre esos niveles), con un leve crecimiento tendencial, y las exportaciones de crudo (ver Cuadro N° 7) tampoco han variado mucho y se han mantenido, en el mismo lapso, entre 84 y 94 millones de barriles anuales, con crecimientos y decrecimientos (y probablemente las exportaciones de este año se acercarán a los 84 millones de barriles).

Si han aumentado tanto los ingresos por exportaciones de petróleo crudo durante los tres últimos años (2000, 2001 y 2002), esto no se debe a que los volúmenes de producción de petróleo hayan crecido significativamente, pues han sido levemente superiores, ni tampoco a que los volúmenes exportados del crudo hayan sido importantes, pues solo en el año 2001 hubo un repunte, sin alcanzar los 91,3 millones de barriles exportados en 1997. Los ingresos por exportaciones de petróleo han tenido un cuantioso aumento por la considerable elevación del precio unitario del barril de petróleo, durante estos tres últimos años (ver Cuadro N° 7).

En consecuencia, en el mediano plazo, esto es hasta fines de la presente década, la dolarización, en cuanto a ingresos petroleros se refiere, puede afectarse gravemente, si disminuye el precio unitario del barril de petróleo a valores como los de los años 1994, 1995, 1997, 1999, y la situación sería catastrófica si desciende a valores como los del año 1998.

De manera que, aunque en el largo plazo la tendencia sea, más bien, de una balanza comercial favorable por el aumento significativo de la producción y exportación de petróleo, fruto de la inversión extranjera en esta actividad económica, en el mediano plazo, la dolarización puede encontrar uno de sus mayores tropiezos en la tendencia a una balanza comercial negativa que

podría estar seriamente agravada por la disminución de los ingresos petroleros en el caso de una caída de los precios del barril de crudo.

Pero lo grave a corto, a mediano y, peor, a largo plazo es que el resto de la producción nacional, la producción no petrolera dirigida tanto al mercado externo como al interno, seguirá decreciendo en términos globales, en medio de la dolarización, poniendo en grave riesgo la estabilidad económica del país y obligándonos a salir dolorosa y precipitadamente de la dolarización, si no se actúa para volver a restituir sería, ordenada y planificadamente una moneda nacional.

Si la inversión extranjera, prácticamente inversión petrolera, es insuficiente para detener el proceso de deterioro de la balanza comercial, en el mediano plazo, quedan dos alternativas dentro del movimiento de capitales: el endeudamiento externo y las privatizaciones de las fundamentales empresas estatales. Tanto un creciente endeudamiento externo como la venta de los activos del Estado podrán cubrir el creciente déficit en cuenta corriente y equilibrar la balanza de pagos. Nuevamente el proceso vivido en Argentina para mantener la convertibilidad es el espejo de lo que tendencialmente ocurrirá en Ecuador si mantenemos la dolarización a raja tabla: creciente endeudamiento y privatizaciones. Pero, ambas medidas tienen su límite: sobreendeudamiento que hará imposible pagar el servicio de la deuda, para lo primero; y la liquidación de las empresas estatales, para lo segundo. Llegados a estos límites no tendremos cómo endeudarnos más ni que activos estatales vender y el resultado será una recesión prolongada y el fin abrupto de la dolarización. La Argentina de estos últimos años será nuestro espejo de mañana.

#### EL PROBLEMA FISCAL

Para tratar de solucionar el creciente déficit en cuenta corriente no queda más remedio que un mayor endeudamiento público externo, lo que conduce inmediatamente a la política de ajuste fiscales conforme la receta del FMI, esto es, que para recibir préstamos 'stand by' del FMI y el

visto bueno para nuevos préstamos internacionales, el país debe aumentar más aún los ingresos del fisco y disminuir más aún los gastos internos del sector público, para poder así aumentar el porcentaje del presupuesto destinado a pagar el servicio de la deuda externa.

Esta es la razón por la cual el FMI pone tanto empeño en determinar un alto superávit primario (relación de ingresos y egresos del gobierno central, sin tomar en cuenta ni el crédito externo ni el interno, en relación con el PIB), pues mientras mayor sea el superávit primario, mayor será también la cantidad de excedentes que se destinarán al servicio de la deuda, no solo al servicio de los intereses, cuyo pago debe quedar asegurado, sino incluso al servicio de las amortizaciones.

Para subir más los ingresos fiscales, hay dos mecanismos: utilizar mayores excedentes del petróleo de Petroecuador, a costa incluso de disminuir más aún las inversiones que la empresa estatal petrolera requiere, o acrecentar los ingresos tributarios, esto es, subir más los diferentes impuestos, entre los cuales está el impuesto a los combustibles, y recaudar mejor las contribuciones.

Todo esto se ha llevado a cabo o lo ha intentado el gobierno, condicionado por el FMI. Así en una nota de prensa, se señala que Petroecuador requería 380 millones de dólares para inversiones en el 2002 y que en el presupuesto solo se le dio 169 millones de dólares (El Comercio, 27-06-2002). Otra nota de prensa informa que de los 280 millones de dólares requeridos para el 2003 por Petroecuador, solo se considerará una inversión de 157 millones de dólares, 44% menos que los 280 previstos (El Comercio, 06, 09, 2002). Respecto de los impuestos, éstos se han incrementado porque la recaudación de los mismos, por la eficiente actuación del Servicio de Rentas Internas, ha superado los ingresos que se habían previsto. Esto ha diluido, por el momento, la insistencia en subir los impuestos (acordémonos que el gobierno, el año pasado, quiso subir el IVA del 12% al 14%, e incluso ya

estuvo vigente durante unos dos meses el 14%, pero la oposición del Congreso se impuso y logró que se rebaje nuevamente el IVA al 12%). En cuanto al precio de los combustibles, el FMI, a propósito de la nueva Carta de Intención que el gobierno ha intentado negociar, ya ha planteado la necesidad de subir nuevamente el precio de los mismos (El Comercio, 17-08-2002).

Para rebajar los egresos fiscales, y destinar más excedentes al pago de la deuda externa, existen también varios mecanismos: rebajar más la inversión social (educación y cultura, salud, desarrollo comunal y desarrollo agropecuario), disminuir la inversión productiva y de infraestructura, eliminar los subsidios que pueden todavía subsistir, e incluso reducir los salarios y las fuentes de trabajo de empleados y trabajadores del sector público.

En relación con estos mecanismos, el gobierno ha acogido algunas de estos, mientras otros se mantienen como presiones del FMI. Así, mediante el decreto 3005, el Presidente Noboa dispuso que se re programe el presupuesto del 2002 recortándolo en 250 millones de dólares, para lo cual se rebajará en un 10% promedio las metas fiscales de cada secretaría de Estado (El Comercio, 29-08-2002). El presupuesto de inversiones de Petroecuador se ha ido reprogramando: lo último es que de 142, 73 millones de dólares, se ha reducido a 113,83 millones de dólares (Hoy, 10-10-2002). Por otra parte, el FMI ha propuesto que se elimine el subsidio al gas, cuestión que no ha aceptado el gobierno (El Comercio, 17-08-2002). Igualmente, el FMI ha presionado porque se rebajen los salarios del sector público, lo cual el gobierno ha rechazado, pero, en cambio, ha propuesto la reducción del 3,5% anual de los empleados del sector público (El Comercio 01-10-2002). Por último el FMI ha planteado que no debe haber ningún aumento en el décimo tercer sueldo o bono educacional (que actualmente está en 8 dólares), cuestión que se ha estado tramitando en el Congreso desde el mes de septiembre, sobre lo cual el gobierno se ha opuesto firmemente en coincidencia con el FMI.

Si el gobierno ha podido resistir algunas de las medidas propiciadas por el FMI no ha sido porque en principio esté en desacuerdo con las mismas, pues el déficit en cuenta corriente obliga a un mayor endeudamiento y por tanto obliga a subordinarse a las políticas económicas del FMI.

Si ha resistido a algunas de esas medidas ha sido porque finalmente se estableció que no se necesitaba un recorte mayor de 250 millones de dólares en los gastos fiscales (recordemos que el Ministro Emanuel llegó a decir que se requería un recorte de 500 millones de dólares) por algunas razones: primero, porque los ingresos tributarios han venido superando lo presupuestado, al mejorar la recaudación de los impuestos; y, segundo, porque, a pesar de que Petroecuador no está produciendo ni exportando los barriles que se habían programado, los precios del petróleo han subido a lo largo de este año, superando de sobra los 19 dólares por barril de petróleo que sirvieron de base para el Presupuesto del 2002, y porque, además, es previsible que tal incremento se mantendrá por lo menos hasta fin de año, por la firme decisión del gobierno de los Estados Unidos de atacar militarmente a Irak hasta lograr la caída de Saddam Hussein, situación que ha provocado un mayor aumento del precio del petróleo.

#### **LAS RENEGOCIACIONES CON EL FMI Y LA REFORMA FISCAL**

En un primer momento, el Presidente Gustavo Noboa decidió negociar con el FMI una nueva Carta de Intención para obtener crédito de este y otros organismos financieros internacionales, frente a una situación que a principios de año se vislumbraba muy difícil por la caída del precio del barril de petróleo, pues se había presupuestado un precio de 19 dólares el barril del crudo y durante enero y febrero el precio del barril estaba alrededor de los 15 dólares. La necesidad de negociar para conseguir nuevo financiamiento aumentó en la medida en que los primeros índices económicos demostraban que la economía no podría crecer al 4% (inferior al 5,6% logrado en el 2001) como se había previsto, pues el pri-

mer trimestre del 2002 presentó un decrecimiento del 0,9% en el producto interno bruto (dato que posteriormente ha sido corregido: el decrecimiento no fue tan alto, pero llegó a alcanzar el 0,5%).

El FMI, ni corto ni perezoso, propugnó entonces una reforma fiscal y una serie de medidas, como condición para firmar una nueva Carta de Intención, hacer nuevos préstamos al país y dar el visto bueno para que otros organismos internacionales hicieran lo propio. Entre las reformas y medidas impulsadas por el FMI han estado las siguientes:

1. Reforma fiscal a través de un proyecto de ley denominado "Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal".
2. Aumento de la meta de superávit primario, del 5,7% del PIB, establecido anteriormente, al 6,4% del PIB.
3. Liquidación de Filanbanco y nombramiento del negociador único de la Unidad de Reestructuración de Créditos, con el fin de poner punto final al despilfarro de gastos del Estado dirigidos a cubrir la crisis del sector bancario y de los deudores morosos.
4. Conciliación de cifras con el Club de París y ponerse al día en los pagos incumplidos. De lo cual resultó que el Ecuador debía 30 millones de dólares, que están pendientes de pago, pero que se pueden renegociar, una vez que se haya llegado a un acuerdo con el FMI.
5. Cuadrar las cifras fiscales para el 2002. Como consecuencia de lo cual se descubrió que el Ministro Emanuel, aparte de utilizar el poder para su enriquecimiento y el de otros funcionarios, manejaba las cuentas alegremente. Los gastos habían aumentado significativamente en relación a lo presupuestado, particularmente en sueldos del sector público, que de los 1.481 millones de dólares previstos, iban a llegar a los 1.870 millones de dólares hasta fin de año. Cuestión que inmediatamente trajo las presiones del

FMI para que en el segundo semestre se dieran los ajustes fiscales, más arriba analizados.

De paso, en relación con el incremento en los gastos de los sueldos de la burocracia, el Ministro de Trabajo, Martín Insúa, solo justifica 142 millones de dólares, por lo que se puede inferir que lo más significativo del incremento salarial se dirigió a elevar los sueldos de la fuerza pública (Fuerzas Armadas y Policía), lo cual es explicable sobre todo por la movilización de los militares a la frontera norte, pero también por el aumento de la delincuencia al interior del país.

6. Acordar las cifras sobre el presupuesto del 2003 para alcanzar las metas de superávit.

Si se cumplieran todas estas condiciones, entonces el gobierno del Ecuador podía obtener un préstamo emergente del FMI por 240 millones para 16 meses, con uno o dos desembolsos hasta fin de año por una cantidad total de 84 millones de dólares. También obtendría luz verde para que el BID entregara un préstamo por 70 millones de dólares y el Banco Mundial, otro por 30 millones de dólares. Además, el gobierno de Ecuador podría renegociar los 30 millones adeudados al Club de París. Todo esto ayudaría a cumplir con las metas económicas trazadas.

A pesar de que el gobierno cumplió todos los requisitos exigidos por el FMI, a fines de septiembre, el jefe del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI ha dado a conocer que para suscribir una nueva Carta de Intención requiere de garantías políticas, esto es, que los dos candidatos finalistas para Presidente de la República, cuyas elecciones serán el 20 de octubre, se comprometan a cumplir con los objetivos de la misma (El Comercio, 29-09-2002). Razón por la cual el Ministro de Economía y Finanzas ha llegado a decir que la firma de una nueva Carta de Intención es un plan B (El Comercio, 25-09-2002) y el Presidente Noboa ha sentenciado que la Carta de Intención deberá ser aprobada por el FMI "ahora o nunca", pero no se insistirá más, ni se harán nuevas modificaciones (El Comercio, 01-10-02). Finalmente, el gobierno ha calculado

que la desfinanciación sería por unos 164 millones de dólares, para lo cual estudia la posibilidad de emitir bonos del Estado (El Comercio, 08-10-2002) o canjear los bonos que vencen este año por nuevos papeles emitidos a un plazo mayor y a una tasa de interés superior (El Comercio, 11-10-2002).

Aquí, interesa analizar más detenidamente el primer punto, relacionado con la reforma fiscal, pues independientemente de la firma de la Carta de Intención, el Gobierno, por dos ocasiones en este año, ha presentado determinadas reformas, algunas de las cuales han sido ratificadas y otras rectificadas por el Congreso; y, como quiera que sea, lo aprobado significa un avance en las reformas estructurales por las cuales presiona el FMI, uno de cuyos objetivos fundamentales es lograr una política fiscal que permita destinar mayores recursos económicos para el pago del endeudamiento público externo, una vez que el endeudamiento externo se vuelve una política económica estructural para solucionar el déficit comercial y el déficit en cuenta corriente.

El proyecto de la "Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal" presentado por el Ejecutivo al Congreso, el 26 de marzo del 2002, plantea entre otras cosas:

- a. Limitar el crecimiento del gasto público interno del gobierno central, para lo cual se proponían dos cosas: una, que estos gastos, de los cuales queda excluido el servicio de la deuda pública, no se incrementen anualmente en más del 3,5% en términos reales; dos, que el déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos los gastos totales se reduzca anualmente en 0,3% del PIB hasta llegar a cero (Art. 15).
- b. Destinar el superávit primario (ingresos menos egresos del gobierno central sin considerar el endeudamiento público) exclusivamente al servicio de la deuda pública, de manera que si ya se llegan a cubrir los intereses de la

deuda pública, el excedente se destinará exclusivamente a pagar la amortización de dicha deuda (Art. 15).

- c. Reducir permanentemente la deuda pública de modo que la relación entre el saldo de la deuda pública total y el PIB disminuya por lo menos en 20 puntos cada quinquenio hasta que dicha relación alcance el 40% (Art. 17).
- d. Prohibir nuevas preasignaciones, es decir, que los ingresos públicos no podrán financiar gastos predestinados específicos (Art. 25).
- e. Crear una cuenta constituida con los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el oleoducto de crudos pesados y los originados por los rendimientos financieros de dichos ingresos (Art. 28 y 29). Para administrar los recursos de esta cuenta se constituiría un fideicomiso mercantil con patrimonio autónomo a cargo de un operador financiero internacional, cuya auditoría correría de cuenta de firmas externas independientes (Art.31 y 30, literal d).
- f. Destinar los ingresos del fideicomiso en un 80% a reducir el saldo de la deuda pública o a cumplir los compromisos de recompra de deuda externa (Ecuador tiene el compromiso de recomprar bonos 2012 a partir del año 2005), hasta llegar al límite de endeudamiento público del 40% del PIB y hasta cancelar la deuda del Estado con el IESS; el 20% restante se destinará a estabilizar los ingresos petroleros (esto es, para cubrir diferencias de ingresos en el presupuesto del Estado que pudieren producirse como consecuencia de una caída de la producción y/o del precio del petróleo) hasta alcanzar un monto equivalente al 2.5% del PIB (Art. 33).

Es por demás evidente que este proyecto de ley ha tenido como objetivo fundamental el servicio de la deuda externa. Por ello, este proyecto obliga a no incrementar anualmente el gasto público, excluido el servicio de la deuda pública, en más del 3.5%. Es decir pone un techo a los

gastos públicos, pero no pone ningún techo al pago de la deuda pública. El proyecto obliga a destinar todo el excedente del superávit primario al pago de la deuda pública (Art.15). En las actuales negociaciones, la presión del FMI por elevar al máximo el superávit primario es desmesurada: el superávit del 6,9% es el más alto de toda América Latina. El proyecto obliga a disminuir la relación del endeudamiento público con el PIB (Art. 17). Esto significa priorizar el pago de la deuda por encima de la reactivación económica del país. El proyecto pretende eliminar cualquier preasignación del presupuesto del Estado (Art.25), a pesar de que está creando una enorme preasignación para el pago de la deuda pública, al destinar (Art. 33) el 80% de los ingresos de la exportación del petróleo transportado por el oleoducto de crudos pesados a este fin y el 20% restante, también, porque cuando disminuyan los ingresos petroleros del Estado, el fondo de estabilización petrolero servirá para llenar el faltante en los ingresos presupuestarios y así poder cumplir el servicio de la deuda externa. Finalmente, el proyecto asegura que los fondos constituidos se dirijan efectivamente al pago de la deuda pública y primordialmente a la deuda pública externa, al poner dichos fondos en un fideicomiso bajo la administración de una financiera extranjera y bajo la auditoría de empresas extranjeras (Art. 31 y 30).

El proyecto de ley del Ejecutivo no se aprobó tal cual en su totalidad. El Congreso hizo algunas reformas y eliminó algunos artículos del proyecto, pero aspectos fundamentales del mismo quedaron vigentes.

En relación al techo del 3,5% en el crecimiento anual de los gastos presupuestarios, el Congreso planteó algo peor, un techo menor, del 2,5%, pero finalmente se impuso la posición del Ejecutivo con su veto y quedó el 3,5%. En relación al déficit entre los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, este se redujo al 0,2%. En cuanto a la reducción permanente del endeudamiento público en relación con el PIB de modo que disminuya 20 puntos porcentuales en 5

años, se modificó a 16 puntos porcentuales en 4 años (es decir, la misma relación) tomando en consideración que el período presidencial dura 4 años. En cuanto a la constitución de un fideicomiso para que sea administrado y auditado por firmas extranjeras, quedó igual. En cuanto al destino de los fondos hubo un mínimo cambio, al establecer que 70% sería para recomprar la deuda pública externa y para cancelar la deuda con el IESS, 20% para la estabilización de los ingresos petroleros y 10% para educación y salud.

En todo caso, el Congreso no dio paso a todos los intentos desenfrenados del FMI y del Ejecutivo. En primer lugar, suprimió el inciso del Art. 15 del proyecto por el cual se establecía que todo el superávit primario sea destinado exclusivamente para el pago de la deuda pública. En segundo lugar, suprimió el Art. 25 del proyecto que farisaicamente prohibía nuevas preasignaciones para gastos específicos, cuando por otra parte estaba creando una gran preasignación al destinar fondos de los recursos provenientes de la exportación del crudo pesado al pago de la deuda pública (básicamente al pago de la deuda pública externa). Y, en tercer lugar, dejó claro que no todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el oleoducto de crudos pesados debían ser considerados para formar el fondo que denominó "Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP)", sino únicamente aquellos "que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos", pues actualmente todo el crudo pesado producido se transporta por el SOTE, y al crearse el nuevo oleoducto, la mayor parte de este crudo, que pertenece a las empresas extranjeras, se transportará por este nuevo oleoducto (OCP), reduciéndose el volumen de transportación del SOTE. Por tanto, si prácticamente todo el crudo pesado que hoy se transporta por el SOTE se va a transportar por el OCP, el resultado sería que una buena parte de los ingresos petroleros, que hoy tiene el Estado y pasan a alimentar el presupuesto general del Estado, disminuirían para pasar a formar el FEIREP y para destinarse básicamente al pago de la deuda pública externa.

Entonces, según la posición del Congreso, solo los ingresos del Estado por incrementos en el volumen de producción del crudo pesado, a causa de nuevas inversiones en exploración y explotación de petróleo por parte de las empresas extranjeras, debería destinarse al FEIREP, sin afectar así el presupuesto general del Estado.

Finalmente, el Congreso agregó algunos textos al proyecto. Uno importante es que los recursos que se liberen por concepto del pago de la deuda pública se canalicen exclusivamente a inversiones en obras de infraestructura, reactivación de la pequeña y mediana empresa nacional y a promover el desarrollo humano a través de la educación, salud y vivienda.

Como era de esperarse, algunos de estos agregados, supresiones y reformas introducidos por el Congreso al proyecto presentado por el Ejecutivo y que finalmente prevalecieron, a pesar del veto del Ejecutivo, hicieron que el FMI pusiera el grito en el cielo. Y no solo eso, sino que condujeron a que el FMI siguiera insistiendo en la necesidad de reformar la ley aprobada, como una de las condiciones fundamentales para firmar la Carta de Intención y entregar un crédito emergente de 240 millones de dólares.

El gobierno, obsecuente con el FMI, presentó al Congreso, el 15 de agosto del 2002, un proyecto de ley reformativa a la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, que entre otras cosas contenía lo siguiente:

- Sustitución, en el Art. 13 de la Ley, de la frase: "Constituirán recursos del FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos" por la frase: "Constituirán recursos del FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo pesado".
- Supresión del agregado del Congreso que establecía que "los recursos que se liberen por concepto del pago de la deuda pública se ca-

nalicen exclusivamente a inversiones en obras de infraestructura, reactivación de la pequeña y mediana empresa nacional y a promover el desarrollo humano a través de la educación, salud y vivienda" (Art. 17, inciso 3ro de la Ley).

- c. Se agrega en el Art. 17 de la Ley que la utilización del 10% del FEIREP destinado a educación y salud debe estar dentro de los límites establecidos en el Art. 3 de la Ley (el gasto primario del gobierno central no se incrementará anualmente en más del 3.5% en términos reales, y el déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2% del PIB hasta llegar a cero) y sujeto a los criterios de la programación presupuestaria. Con lo cual difícilmente podrá destinarse ese 10% del FEIREP a educación y salud.

El Congreso, por su parte, se mantuvo en que sólo se considerarán para el FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos; se mantuvo también en el inciso tercero del Art. 17 de la Ley; pero, aceptó el agregado del Art. 17 de la Ley.

Además, y por propia iniciativa, el Congreso añadió en el Art. 17, numeral 1, que el 70% del FEIREP se destinará no sólo a deuda pública externa (esto ya constaba) sino también a deuda pública interna (este es el agregado), manteniéndose que también debe destinarse a la cancelación de la deuda con el IESS. Y, por otro lado, también eliminó al fiduciario externo sustituyéndolo con el Banco Central del Ecuador, lo cual terminó aceptando el Ejecutivo.

En resumen, el proyecto de reformas a la Ley de parte del Ejecutivo no logró su propósito de destinar mayores ingresos para el pago de la deuda pública externa que las ya obtenidas en la Ley, a pesar de que utilizó el poder de su veto

parcial para tratar de someter al Congreso. El Congreso logró el voto de más de las dos terceras partes de sus integrantes, para ratificarse en su texto, con lo cual no se allanó al veto parcial del Presidente.

## CONCLUSIONES

He pretendido demostrar que la dolarización en el Ecuador, si bien es una medida monetaria, tiene repercusiones estructurales en la economía del país, razón por la cual si se mantiene la dolarización, muy poco se puede hacer, sea quien sea el gobierno que dirija la política económica, para evitar algunas consecuencias nefastas, cuyas manifestaciones hemos comenzado a vivir, y para impedir una grave crisis, como la que vive actualmente la Argentina, que nos obligará a salir de la dolarización catastróficamente.

El análisis lo he realizado a partir de la balanza de pagos pues en una economía dolarizada las relaciones del país con el resto del mundo se vuelven fundamentales para advertir si el circulante -el dólar de los Estados Unidos- puede abundar o escasear, para bien o para mal de la dinámica económica. Y he terminado el análisis en las cuestiones fiscales porque la posibilidad de solucionar, o, mejor dicho, de amortiguar los problemas de la balanza de pagos se encuentra en el ámbito fiscal.

En referencia con la balanza de pagos hemos concluido lo siguiente:

1. La balanza comercial tiende a ser permanente y crecientemente deficitaria porque la dolarización afecta la competitividad de nuestros productos, tanto de los que se destinan a la exportación, como de los que se dirigen al mercado interno. Por lo cual, las exportaciones tienden a caer y las importaciones, de materias primas pero sobre todo de bienes de consumo, tienden a subir. Esto es sumamente grave porque quiere decir que la economía real, base de la economía, está deteriorándose. ¡No alcanzamos a cubrir con los ingresos de nuestras exportaciones los gastos de nuestras importaciones! Si solo tomamos en cuenta la balanza comercial del sector

privado, eje fundamental bajo los supuestos teóricos de los neoliberales, la situación no puede ser más calamitosa.

2. La cuenta corriente tiende a ser permanente y crecientemente deficitaria por varias causas. Primero, porque la balanza comercial tiende a ser crecientemente negativa. Segundo, porque el pago de intereses de la deuda externa, tanto privada como pública, también tiende a crecer. La dolarización, al eliminar el Banco Central como prestamista de última instancia, ha generado una perversa colocación de los depósitos: una parte significativa se va como inversiones de cartera en el exterior, a muy bajas tasas de interés, para mantener mucha liquidez y poder cubrir así situaciones de crisis económica y financiera; otra parte, se queda como inversiones de cartera en el país, a altas tasas de interés, para compensar así los pobres réditos de la inversión foránea. Lo cual golpea a los sectores productivos, sobre todo pequeños y medianos productores, y obliga a los grandes productores a endeudarse en el exterior, aumentando el pago de intereses y en último término incrementando la transferencia neta generada por la deuda externa. Tercero, porque tiende a disminuir el envío de dólares de los emigrantes, una vez que al haberse incrementado los costos internos ya no es atractivo comprar bienes muebles e inmuebles en el Ecuador y el mantenimiento de las familias es tan costoso aquí como allá.

3. El movimiento de capitales se vuelve, entonces, la salida para compensar el permanente y creciente déficit de cuenta corriente. Por el lado de las inversiones extranjeras, estas pueden solventar eventualmente ese déficit a través de las compras de activos del Estado (privatizaciones); y, de manera insuficiente, a través de la creación de nuevos activos, pues solo interesa la inversión petrolera, la misma que tenderá a disminuir terminado el OCP y la explotación petrolera requerida para llenar los dos oleoductos. Por el lado de los préstamos internacionales, estos son al momento, y seguirán siendo, el mecanismo clave para equilibrar la balanza de pagos.

4. Los préstamos internacionales del sector privado han aumentado últimamente sobre todo porque las tasas de interés exteriores son inferiores a las tasas de interés internas. Pero también los préstamos internacionales del sector público tenderán a incrementarse precisamente por el creciente y permanente déficit en cuenta corriente, debido fundamentalmente a las graves deficiencias del sector privado de nuestro país. Y un mayor endeudamiento del sector público tiene repercusiones graves en la política fiscal: necesidad de aumentar mayormente los tributos, una vez que el crecimiento de los ingresos fiscales debido a una mejor recaudación de impuestos llegue a su techo; y, necesidad de disminuir mayormente los gastos fiscales dirigidos a atender las necesidades internas del país; todo esto para destinar mayores excedentes al servicio de la deuda pública externa.

Entonces entramos en un círculo vicioso porque el aumento desmesurado de los tributos repercute negativamente sobre la actividad productiva, porque el incremento en los precios de los combustibles encarecen los costos y los precios de bienes y servicios, porque la reducción de las inversiones públicas empeora la situación de las empresas estatales y de la infraestructura productiva, porque la rebaja de los gastos sociales sobre todo en educación y salud atenta contra la calificación y capacidad de los potenciales trabajadores, porque la eliminación de empleados y trabajadores del sector público aumenta el desempleo del país, porque la eliminación de subsidios encarece los servicios públicos. En último término, porque, con todo esto, se afecta más aún la competitividad de las empresas privadas, se reduce más aún el mercado interno y se agravan más aún los problemas sociales.

Si, por desgracia, se privatizan los activos estatales, sobre todo los petroleros, el alivio inmediato de ingresos por la venta de esos activos, con los cuales se solucionaría temporalmente la balanza de pagos, agravará los problemas a futuro, pues ya no tendremos los ingresos petroleros, con lo cual hará crisis definitivamente la balanza de pagos.

Se trata de un verdadero círculo vicioso entre sector privado y sector público: el decrecimiento de la actividad productiva privada afecta negativamente al sector público; y, a su vez, el empeoramiento del sector público repercute sobre un mayor decrecimiento del sector privado. En consecuencia, no es el sector público una rémora para el crecimiento del sector privado; al contrario, el decrecimiento del sector privado producto de la política neoliberal, agudizado por la dolarización, repercute negativamente sobre el sector público que tiene que volverse la boya de salvación inmediata de un deteriorado sector privado, boya que al desinflarse termina hundiendo a los dos.

La crisis que conducirá a quebrar el esquema dolarizador puede presentarse por muchos flancos de manera singular o combinada: baja sustancial de los precios del barril de petróleo; estancamiento e incluso decrecimiento de las exportaciones privadas que pueden agravarse por una recesión de los Estados Unidos, país al que se dirigen la mayor parte de nuestras exportaciones; decrecimiento sustancial de las remesas de los emigrantes; elevación de las tasas de interés internacional lo que afectaría el endeudamiento externo privado; sobreendeudamiento externo público. Estas situaciones, y peor aún si se presentan de forma conjunta, conducirán a un cuadro de iliquidez y de recesión y finalmente desembocarán en la imposibilidad de pagar la deuda externa, lo que inmediatamente llevará a una estampida de dólares hacia el exterior y al fin automático y traumático de la dolarización.