

REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XI Curso Superior de Seguridad Nacional y
Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

"ANALISIS CRITICO DE LAS POLITICAS FISCAL Y
MONETARIA DEL ECUADOR"

DR. VICENTE GALIANO

1983 - 1984

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

UNDECIMO CURSO DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL: FRENTE ECONOMICO

TEMA: ANALISIS CRITICO DE LAS POLITICAS FISCAL Y MONETARIA DEL
ECUADOR

CURSANTE: Dr. VICENTE E. GALIANO C.

DIRECTOR DE TESIS: Dr. EDUARDO BORJA

QUITO - 1983



INDICE DE MATERIAS

La Política Monetaria.	1
Efectividad del manejo de los instrumentos de la política Monetaria.	3
Creación y Funciones del Banco Central de Ecuador.	9
Estructuración de la Política Monetaria.	15
La Política Monetaria en el Ecuador.	25
Redescuentos.	28
Tasa de Intereses	30
Operaciones de Mercado Abierto	32
Características de la Política Monetaria	36
Instrumentos de la Política Monetaria.	42
La Política Monetaria y Crediticia.	50
La Política Fiscal en el Ecuador	58
Absorción de fondos de consumo.	60
Cerrando una brecha Deflacionaria.	63
Modificación de la estructura impositiva	64
Características de la Política Fiscal	65
Deuda Interna y Externa.	70
Estructura de la Política Fiscal	77
Ingresos varios.	81
Conclusiones.	89
Bibliografía	97

I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo de Investigación Individual, referente al análisis crítico de las Políticas Fiscal y Monetaria del Ecuador, tiende a reco pilar los diferentes conceptos y criterios emitidos por tratadistas de economía, así como por los entendidos en la materia, que luego de un verdadero análisis, se ha tratado de exponer lo que se considera impor tante, para que el mismo sea una guía para quienes tengan la oportunidad de leer este documento.

Este estudio abarca desde la creación del Banco Central, como organismo regulador de las relaciones comerciales y bancarias, hasta las funciones específicas que cumple como ente emisor; contiene además, las Políticas Fiscal y Monetaria que, a través de varios períodos se han dado.

Considerando que abarcaría muchos tomos el llegar a una verdadera reco pilación de los varios conceptos y datos en materia de economía existen, únicamente he tomado como punto de referencia a 1972, cuando el Ecuador incursiona en la exploración, explotación y comercialización de un nuevo recurso natural no renovable, como el petróleo, quedando en segundo plano los tradicionales productos de exportación, del banano, café y cacao.

El auge petrolero, cambió completamente la situación económica del País, incrementándose los costos de producción y descuidándose la agricultura.

Existen, sin embargo, otros factores, además del petróleo que han incidido en la economía del País, especialmente los endeudamientos del sector privado, la deuda pública que los diferentes gobiernos que ha tenido el Ecuador, a su debido tiempo, lo han adquirido, bajo la imposición de intereses muy altos, lo que incide directamente en la economía del pueblo ecuatoriano. Todos estos aspectos han sido tomados en cuenta en esta apreciación.

A pesar de que no soy un técnico en materia económica, he cumplido con toda responsabilidad la preparación de este trabajo que me fuera asignado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales, aspirando a que el mismo sirva como un instrumento para las actividades académicas del mismo.

CAPITULO I

A. La Política Monetaria

Con frecuencia, en América Latina los mercados financieros institucionalizados fueron incapaces de adaptarse a las necesidades de la economía; para suplir esa deficiencia, se crearon mecanismos fuera del campo de actuación de las autoridades que dirigen y controlan la acción monetaria-financiera, pero simultáneamente los mismos dificultan cualquier intento de regulación de la actividad financiera dentro de los marcos que pudieran surgir de una acción planificada. Cuando el Banco Central controla la masa monetaria *SIPICTO SENSU*, se está limitando la capacidad de ordenamiento de las corrientes financieras, puesto que el margen de esta masa monetaria existe una parte del sistema que tiene gran importancia en el financiamiento de la producción y del capital de giro de las empresas. La perspectiva de que se mantenga esta situación, y más aún, de que se acentúen sus efectos, son considerables en muchos países. A los ahorristas, esto les permite obtener tasas de interés más elevadas que las bancarias; para los prestatarios, cuando la oferta de recursos bancarios es limitada esta parte del sistema financiero permite expandir actividades muy lucrativas correspondientes a productos de demanda alástica, en especial automóviles, bienes de consumo duraderos, viviendas, etc. que en muchos casos no corresponden a las necesidades de la mayor prioridad social. Los fondos que atraen estas actividades, son sustraídos de los podrían llegar a las de mayor interés para el desarrollo; y esto sucede particularmente como consecuencia de estar afectadas éstas últimas actividades por una menor liquidez, además de tener bajos rendimientos comerciales y también un ma-

por riesgo que los préstamos concedidos a actividades comerciales. Esta situación es inconveniente para el proceso de desarrollo, tanto en el orden económico como en el social, puesto que las industrias que crecerán más serán las dedicadas a la producción de bienes suntuarios a los cuales sólo tiene acceso una parte de la población.

Cuando los fondos no fluyen a través del sistema institucionalizado y controlado se hace difícil acompañar los objetivos de los planes de desarrollo. Es posible que las causas de este hecho se encuentren en el modesto papel que juega el mercado de capitales, pero ellas también deberán buscarse en otros factores de singular importancia, como los desvíos de depósitos, para resguardarlos de la desvalorización causada por la inflación, hacia aquellas funciones menos afectadas por este fenómeno; por otra parte, no sólo se advierte la proliferación de instituciones que desvían los ahorros hacia actividades no prioritarias, sino que es frecuente observar la organización de sistemas que las propias empresas comerciales utilizan para incrementar sus ventas. Se señaló durante las reuniones que disposiciones que regulen y limiten las compras a plazo podrían ayudar al manejo de la política financiera, y también evitarían distorsiones en el crecimiento de la economía y en los cambios en el sistema y nivel de precios. Ante esta diversificación del sistema financiero, se plantea la pregunta sobre si la política monetaria debe aplicarse a toda la actividad o si ha de circunscribirse sólo al sistema bancario, y se señaló que la respuesta debería sueditarse a la posibilidad real de actuar con eficacia.

El hecho de que numerosas instituciones y sistemas de financiamiento

actúen fuera de la órbita de la autoridad monetaria, hace difícil cualquier acción centralizada de programación y control. Se advierte, pues, que es necesario lograr que los aspectos institucionales y la organización financiera estén de acuerdo con los requerimientos de la economía; se indicó que esto en los países latinoamericanos se traduciría en una mejor asignación de los recursos financieros según el esquema de desarrollo de la economía planteada, en lugar de dejar exclusivamente librado a las actividades financieras.

Pero no sólo en este sentido puede verse limitada la eficacia de la Política Monetaria; además de la proliferación de instituciones del sistema financiero se comprueba que una parte de las operaciones suele realizarse por canales distintos a los establecidos por las instituciones financieras, y de este modo escapan también a la posibilidad de orientación por medio de la autoridad monetaria. Así ocurre, por ejemplo, con los créditos entre empresas y los depósitos de garantía a proveedores. Cualquier esfuerzo que se realice para programar los medios de pago y tomar decisiones respecto a la política crediticia global y selectiva, se verá perturbado, sobre todo si se considera que en determinados países aquellas prácticas comerciales están sumamente desarrolladas.

EFFECTIVIDAD DEL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA MONETARIA

El papel que desempeñan los instrumentos monetarios y la efectividad de su aplicación. El instrumento de la política monetaria, como es sabido, se aplica fundamentalmente para la regulación del circulante y para proporcionar a la economía el financiamiento necesario; para ello se em -

plean medidas tales como la fijación de efectivos mínimos a los bancos y la determinación de tasas de descuento y redescuento, además de las operaciones de mercado abierto. Las disposiciones para controlar la expansión crediticia que se crea a través de los bancos comerciales son, en general, de tipo cuantitativo global.

Los instrumentos de política pueden pertenecer tanto a la categoría de medidas generales como especiales; la aplicación, por ejemplo, de medidas de política crediticia puede orientarse hacia la expansión o contracción general, o puede encaminarse, con un criterio selectivo, para el otorgamiento de recursos a cierto sector o empresa, o a una determinada región, o para la elaboración de un producto específico. Como la efectividad de cada uno de los instrumentos de política monetaria-financiera no puede ser completa en todos los casos, será necesario completarla con otras medidas tendientes a lograr esos objetivos propuestos, como sería el caso de la aplicación de impuestos o franquicias tributarias, subvenciones del gobierno y aún regulaciones más directas de la actividad económica, etc. Las limitaciones a que están expuestos los instrumentos de la política monetaria, las que deben ser tenidas en cuenta para definir las posibilidades de esta utilización con criterio selectivo.

La misma estructura del sistema bancario impide muchas veces que puedan lograrse acciones efectivas sobre la totalidad del sistema. Instrumentos tales como el encaje, que es uno de los que pueden operar con mayor eficiencia, se ven muchas veces limitados en su aplicación, lo que impide lograr efectos totales sobre la masa de liquidez.

Con frecuencia se advierte que esta política de encajes está constreñi-

da a un panel relativamente pasivo, porque no puede ejercer una influencia amplia cuando existen pocos grandes bancos con exceso de liquidez y una multitud de bancos pequeños que se ven perjudicados por una política general de encajes. A su vez, los instrumentos monetarios financieros en América Latina están condicionados por dos factores principales: el limitado desarrollo de los mercados de capitales y la inestabilidad monetaria.

Un ejemplo claro de esta situación lo brinda el examen de operaciones del mercado abierto, muy utilizado en muchos países desarrollados. En los países de la región no es común este procedimiento; más aún, muchas veces, como resultado de las limitaciones del mercado de valores, los inversionistas nacionales orientan parte de sus ahorros a los mercados extranjeros. Las limitaciones con que tronieza el empleo de la tasa de interés en países con agudos procesos de inflación; en estos casos, tasas de interés aparentemente altas en términos monetarios pueden significar tasas bajas o aún negativas en términos reales. Para hacer más efectivo este instrumento sería necesario emplear medidas adicionales como por ejemplo aplicar tasas impositivas a los préstamos para ajustar la tasa de interés al proceso inflacionario. Por otra parte, es frecuente observar la existencia de tasas de interés bancarias en desacuerdo con la situación real, pues son más bajas que las tasas de interés del mercado. El corolario de esta situación se refleja en una multiplicidad de condiciones para el financiamiento de la economía que pueden favorecer a los sectores o empresas más directamente vinculados con las instituciones bancarias.

En cuanto a los encajes legales sobre depósitos aplicados a los bancos

comerciales, la efectividad de este instrumento está condicionada por las características que presenta la estructura del sistema monetario, puesto que, como ya se dijo, los bancos tendrán diferencias de liquidez y por consiguiente, distintas desponibilidades para sus colocaciones. Algunos, los que cuentan con cuantiosos fondos de efectivo, no se verán afectados por las medidas restrictivas a través de encajes cuando trabajan con márgenes de reserva superior a los que determina este instrumento; por lo tanto, perderán efectividad toda medida que trate de restringir el circulante por este procedimiento. Para obviar este problema es posible introducir al sistema una variante que, además, amplía su acción; tal es el caso de los encajes sobre colocaciones, sobre todo si aplican con carácter selectivo para promover los créditos orientados hacia actividades importantes desde el punto de vista socio-económico.

Con respecto a la forma global o específica como pueden usarse los instrumentos, también se señaló que los distintos sectores económicos se ven afectados en forma diferente por la acción monetaria, aunque ésta se maneja con intención de neutralizarla en sus efectos sectoriales. Esta circunstancia tiene gran importancia para la política que se proponga acelerar el desarrollo económico, porque muchas de las medidas requeridas se basan sobre una discriminación por sectores, actividades o regiones. Una modificación en la disponibilidad de crédito o una aceleración en la tasa de interés, por ejemplo, puede afectar de un modo distinto a los sectores económicos según cual fuere la importancia del autofinanciamiento, la posibilidad de acceso a créditos del extranjero, la duración del ciclo productivo y la repercusión de estos cambios entre proveedores y clientes. Es evidente, así mismo, que ciertas medidas generales en el campo monetario puedan afectar de distinto mo-

do a los diversos grupos sociales. Frente a una acción restrictiva, la caída en el nivel de actividad, o aún en el nivel de precios, sólo excepcionalmente afectará en la misma forma a los diferentes grupos económicos sociales; influirán el distinto poder de los agentes económicos, los retardos en variables claves, etc.; todo ello determina, como consecuencia final, que una medida monetaria-financiera ordene una nueva situación en la distribución del ingreso. Se señaló que, en muchos latinoamericanos, las empresas de mayor tamaño y potencialidad económica están frecuentemente ligadas con los intermediarios financieros. En este caso, tales empresas podrán ser objeto de un tratamiento preferencial en la asignación de fondos para enfrentar los efectos de una restricción general. Ante estas limitaciones se requiere una conciliación de la política monetaria que, teniendo en cuenta estas características, propende a satisfacer las necesidades de la economía. En este sentido se señaló como poco favorable la situación que asigna a la autoridad monetaria determinadas funciones relacionadas con la regulación del circulante y las colocaciones del sistema bancario y, por otra parte, que diferentes organismos tomen decisiones vinculadas con la promoción de ciertos sectores, o con la captación de excedentes y ahorros, ya sea por intermedio del sistema tributario o a través de instrumentos aplicados a tales fines. Sobre los problemas de coordinación se hará referencia más adelante. Otro factor importante se señaló como limitativo de las posibilidades de un manejo más efectivo de los instrumentos monetario-financieros, acorde con las metas a mediano plazo del desarrollo; la insuficiente continuidad en la orientación del manejo de tales instrumentos. La inestabilidad institucional registrada en ciertos períodos de la historia reciente de algunos países dificultó esta continuidad.

El problema se hace particularmente agudo porque la política monetario-financiera tiene un período de maduración, a veces prolongado hasta el momento en que se advierten sus efectos; la duración de este período depende, entre otras cosas, de rigideces legales o institucionales. La sincronización en el manejo de la política puede eliminar parte de los impedimentos que la acción del gobierno e instituciones afines puede hallar para la adopción de sus medidas de política económica.

En relación con ciertos aspectos de carácter socioeconómico que también condicionan la efectividad en el manejo de los instrumentos, encontramos:

a) La estructura de poder existente en algunos países puede llegar a dificultar la movilización del ahorro interno a través de los instrumentos tributarios y monetarios, cuando se opone a la introducción de reformas que permitan captar más fondos y canalizarlos de acuerdo con los requerimientos del desarrollo. En este sentido se citó la experiencia de Venezuela donde se ha planteado la necesidad de realizar una reforma tributaria capaz de modificar la estructura inorgánica del sistema fiscal, dotándolo de una adecuada elasticidad-ingreso, como así también de una estructura que permitiera una mejor distribución de la renta nacional junto con una adecuación de las recaudaciones de las necesidades nacionales de financiamiento. Los resultados obtenidos no estuvieron cerca de lo esperado, pese a que el planteamiento de las reformas parecía haberse hecho en forma suficientemente nacional.

b) Para llevar a cabo los planes, será de gran importancia el grado de conocimiento que adquiera la comunidad sobre los problemas

económicos. La limitación de los niveles de información y comprensión de los planes suele ofrecer grandes dificultades para ejecución de las tareas propuestas; los instrumentos de política, en este caso, encuentran obstáculos para adaptarse plenamente a las necesidades del sistema económico, pues encuentran oposiciones por el desconocimiento observado.

c) La falta de desarrollo suficiente de un empresario moderno, unido a las consecuencias que acompañan la inflación, favorecen con frecuencia la canalización de fondos hacia actividades especulativas en detrimento de inversiones de desarrollo.

CREACION Y FUNCIONES DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Es necesario tener una visión de la creación del Banco Central del Ecuador. Si bien es cierto que el doctor Isidro Ayora gobierna al Ecuador como Presidente Provisional desde 1926, solamente en abril de 1929, la Constitución de aquel año le elige como Presidente Constitucional, siendo uno de los estadistas más notables que ha tenido la República desde su fundación. Hombre de gran energía, de honradez sin límites, de talento excepcional, se pone al servicio de su Patria, encauzando los anhelos políticos y sociales de la "Revolución Juliana" que pusiera fin a los quince años de hegemonía del caciquismo.

Isidro Ayora es el estadista que construye el Ecuador moderno, durante su Presidencia Provisional, más propiamente una dictadura ilustrada; contrata los servicios de la Misión Kemmerer, la misma que sugiere un programa de reestructuración del Estado, que sirve de base para que se dicte la Ley Orgánica del Banco Central, la Ley de Monedas, la Ley Orgá

nica de Aduanas, la Ley Orgánica de Hacienda, entre otras, que definen su claro propósito de poner en orden y organizar la Nación. Creó también, Ayora, la Superintendencia General de Bancos y la Contraloría General de la República, otorga una nueva estructura al manejo fiscal y hacendario, organizando las Direcciones Generales de Aduanas, del Tesoro y del Presupuesto. Al conmemorarse el segundo aniversario de la "Revolución Juliana", funda el Banco Central del Ecuador, el 9 de Julio de 1927, convirtiéndose así en un hecho tangible el sueño de aquellos jóvenes revolucionarios que combatieron tan duramente la existencia del Banco Comercial y Agrícola como el sólo arbitrio del destino Nacional.

Al ordenarse la hacienda pública se incrementa la recaudación de Tributos y así el Estado puede emprender obras de gran necesidad para el país; se mejoran las carreteras, el ferrocarril del norte llega a Ibarra, se sanean las ciudades.

Durante este tiempo también se organiza el Banco Hipotecario, destinado a propiciar el desarrollo agrícola e industrial del país, que con el tiempo se convertiría en el Banco Nacional de Fomento actual. Si bien la recaudación fiscal, producto de la reordenación hacendaria de 1927, origina una gran cantidad de recursos al Gobierno, no hay que olvidar que en ese mismo año comienza ya la gran depresión económica mundial que habrá de afectar también a nuestro país, y así el Presidente Ayora debe enfrentar al descontento popular que hará crisis el 24 de Agosto de 1931, obligándole a renunciar la Primera Magistratura. A pesar de los avatares políticos que van a estremecer a la Nación a partir de 1931, son sin embargo, las estructuras administrativas creadas por Isidro Ayora las que permanecen al servicio del Estado como un testimonio

de su labor de estadista.

A raíz de la Conferencia Monetaria Internacional de Bretton Woods de Julio de 1944, el Ecuador, al igual que numerosos otros países, ingresó al Fondo Monetario Internacional, sobre la base de tipo de cambio referencial de S/. 13.50 por dólar USA, el que a la sazón regía solamente para las importaciones, con "recargos cambiarios", lo que equivalía propiamente a S/. 15.00 por dólar.

En esta trascendental reunión de expertos en asuntos monetarios, con la presencia de Lord Keynes, quedó sentado y aceptado por unanimidad que ningún país tendría que atravesar por desequilibrios internos, como consecuencia de políticas restrictivas monetarias y fiscales tendientes a "salvar" el tipo de cambio a expensas de su crecimiento interno y desarrollo económico. De conformidad con tan básico principio económico, se acordó que a la brevedad posible, esto es tan pronto hubieran retornado a niveles más o menos normales los precios inflacionarios de que - rra que entonces prevalecía en el caso de la mayoría de los productos agropecuarios de exportación en especial, muchos países, entre los cuales estaba el Ecuador, debían proceder a la revisión de las paridades iniciales referenciales, ajustándolas a la realidad" a fin de crear y mantener las condiciones monetarias, crediticias y cambiarias más favorables al desarrollo ordenado de la economía y cambiarias más favorables al desarrollo ordenado de la economía de los respectivos países.

De acuerdo con lo que precede, numerosos países, a principiar por Inglaterra en el año de 1949 y sucesivamente Grecia, Francia, México, Es

paña, Finlandia, Israel, Colombia, Costa Rica, Perú, etc. procedieron al indispensable reajuste de sus paridades internacionales, algunos de ellos en forma repetida. En el caso específico del Ecuador, cabe destacar el hecho de que, por feliz iniciativa del señor Guillermo Pérez Chiriboga y con el apoyo del Gobierno de ese entonces que presidía el Dr. José María Velasco Ibarra, fue nuestro país prácticamente el primero en acudir ante el Fondo Monetario Internacional para solicitar el envío de una misión de expertos monetarios; es a principios del año de 1947 cuando la Misión enviada al Ecuador, presidida por el eminente economista Dr. Robert Triffin, llega con el exclusivo objeto de sentar las bases para la creación de la LEY DE EMERGENCIA SOBRE CAMBIOS INTERNACIONALES, promulgada el 5 de Junio de 1947, para el reajuste cambiario que debía operarse necesariamente a corto plazo, esto es para lo que, técnicamente, se llama LA DEVALUACION.

Compenetrado a fondo del problema y absolutamente convencido de la importancia y urgencia de "unificar el tipo cambiario", (devaluación de la moneda), el Ex-Gerente del Banco Central del Ecuador, Sr. Guillermo Pérez Chiriboga, actuando de consuno y con la aprobación unánime de la Junta Monetaria, fue el primer ecuatoriano que en forma oficial consignó, incesantemente, sus recomendaciones, desde el año 1949 de DEVALUAR LA MONEDA; lo que es más, fueron él y la Junta Monetaria quienes en el año de 1949 puntualizaron en cartas y memorandos al Ex-Presidente de la República Don Galo Plaza Lasso, que la revisión de la paridad monetaria debía legalizarse sobre la base de un tipo de cambio no inferior a S/. 18 por dólar.

Razones de orden político, de esa demagogia política ecuatoriana que

viene conduciendo al país de tumbo en tumbo hacia el desastre económico y social que todos sabemos, frustraron entre los años 1949 y 1960 la materialización de la UNICA MEDIDA que aconseja la técnica y que, a no dudarlo, habría acaso transformado la economía ecuatoriana, convirtiendo nuestro pequeño Ecuador en un "milagro ecuatoriano" en el Continente Latinoamericano, semejando el caso de Alemania bajo su Ministro de Economía Erhardt, protagonista del "milagro Alemán". Pasaron largos años hasta que, hundido el país en una de las peores crisis deflacionarias de su historia, todo como resultado directo, directísimo, de haberse incurrido irresponsablemente en aquellas políticas monetarias que precisamente se condenaron durante la Conferencia de Bretton Woods, a saber las de "ESTRANGULAR LA ECONOMIA DE UN PAIS" con medios restrictivos monetarios y fiscales, sobretexo de "salvar" el mantenimiento de un tipo de cambio ficticio" le tocó en suerte al Gobierno del Doctor Camilo Ponce Enriquez tener que afrontar y RESOLVER el inaplazable problema de la Devaluación Monetaria.

Es necesario destacar varias de las funciones importantes que desempeña el Banco Central del Ecuador, como Institución del Estado, dirigida a tomar las medidas que sean necesarias para moderar las tendencias inflacionarias y deflacionarias, como son:

- a) Adaptar los medios de pago y crédito a las necesidades del país;
- b) Prevenir y moderar las tendencias inflacionarias y deflacionarias perjudiciales a los intereses del Estado;
- c) Promover el eficaz funcionamiento del sistema bancario;
- d) Procurar la coordinación entre las actividades fiscales y económicas del Estado, que afectan el mercado monetario;

- e) Mantener el valor externo y la convertibilidad de la moneda nacional;
- f) Cuidar el equilibrio económico internacional del país y la posición competitiva de los productos ecuatorianos;
- g) Prevenir o moderar los efectos cíclicos, estacionales u ocasionales de la balanza de pagos en la economía;
- h) Administrar el sistema de cambios internacionales;
- i) Actuar como agente financiero e intermediario del Estado en los trámites, negociaciones y decisiones requeridos por los convenios relativos a las Instituciones Financieras Internacionales;
- j) Efectuar las operaciones que corresponden a su naturaleza con otros Bancos Centrales y con Bancos extranjeros de primer orden;
- k) Conceder al Gobierno y a las entidades oficiales descuentos, anticipos y préstamos, para financiar deficiencias temporales de presupuestos y otras operaciones fiscales a corto plazo;
- l) Conceder al sistema bancario créditos de estabilización y de emergencia, cuando se crean situaciones que afectan directamente la estabilidad bancaria;
- m) Puede encargarse de la recaudación de ingresos públicos, de acuerdo con los convenios que celebre con las respectivas autoridades;
- n) Es depositario de los fondos que recibe del Fisco y de las demás instituciones de derecho público;
- ñ) Ejerce funciones de consejero y de agente fiscal y financiero del Gobierno Nacional;
- o) Por medio de su mecanismo de Fondos Financieros, canaliza recursos nacionales y extranjeros para destinarlos a programas de desarrollo; Los tipos de operaciones que tiene a su cargo el Banco Central del Ecuador, son los siguientes:

- 1) Emitir billetes y moneda fraccionaria, de acuerdo con las disposiciones de la Junta Monetaria.
- 2) Efectuar con las Instituciones bancarias y financieras del País, las siguientes operaciones comerciales:
 - a) Redescantar, descontar, comprar y vender letras, pagarés, y todo tipo de documentos de crédito en condiciones determinadas, relacionadas con la producción o elaboración y movilización de los productos nacionales;
 - b) Acordar anticipos a plazos fijos con garantías de oro y títulos de crédito emitidos por el propio Banco o por otra institución de reconocida solvencia;
 - c) Conceder anticipos extraordinarios, con garantía de cualquier activo que sea definido como aceptable por la Junta Monetaria, en situaciones de emergencia o de pánico financiero;
- 3) Conceder anticipos en sures sobre letras pagaderas en el exterior, que se relacionen con las exportaciones;
- 4) Recibir depósitos en moneda nacional o extranjera;
- 5) Actuar como corresponsal de otros Bancos Centrales y extranjeros;
- 6) Efectuar operaciones para atender las obligaciones derivadas de convenios internacionales en materia de acuerdo de pago;
- 7) Tramitar la emisión de bonos públicos
- 8) Vigilar la compra y venta de bonos calificados del Gobierno.

ESTRUCTURACION DE LA POLITICA MONETARIA

Una de las mayores preocupaciones de los economistas del mundo en la última década, ha sido este tema, porque ha sido cuestionada la impor-

tancia de esta política porque se han aqudizado los desajustes monetarios y se han creado presiones desestabilizantes en el sistema económico occidental, pero lo único que se pretende es exponer lo que se considera como relevante para el caso ecuatoriano, nartiendo de una base teórica sustantiva y derivando en una aplicación práctica nacional. No por ello debemos desconocer que existen otros aspectos de la política monetaria que merecen atención especial; así, encontramos tres aspectos:

- 1ro. Aspectos teóricos de la Política Monetaria Contemporánea;
- 2do. Objetivos básicos de la Política Monetaria;
- 3ro. Instrumentos y medios de que se vale la Política Monetaria.

Es conocido que la teoría monetaria ha sido tal vez el camno de mayor evolución dentro de la ciencia económica en los últimos años. La década de los 70 se constituyó en el período más fecundo de la investiqa - ción monetaria, habiéndose conseguido un significativo perfeccionamiento de la teoría de este sector. Sin embargo se debe resaltar su evolución histórica, citando en primer lugar a la teoría clásica con su versión cuantitativa que reconoce un permanente estado de equilibrio en la economía y que explica la femonología monetaria a través de la famosa ecuación $MV = PI$, como directamente relacionados con el sector monetario, especialmente a través de la vinculación directa de los precios y la oferta monetaria. En su versión oriqinal, la escuela clásica no distinguía los efectos de corto y largo plazo; simplemente postulaba un modelo dicotómico de la economía en general.

La escuela Keynesiana, por su lado plantea cambios profundos en la in-

interpretación económica y crea una nueva teoría que reconoce la existencia de desequilibrios dentro de una sociedad y que, además, vincula a los sectores monetario y real. Para esta escuela, la demanda monetaria no sólo está relacionada con el nivel de ingreso con la actividad económica, sino que tiene como una variable determinante a la tasa de interés. De esta forma, el proceso de ajuste que se produce dentro de una sociedad no sólo se efectúa dentro del campo monetario a través de los precios, sino que tiene vinculación con el campo real a través de la inversión. Esta escuela estableció también el principio del "equilibrio de portafolio" y "costo de oportunidad". cuando interpretó la conducta del demandante de dinero bajo dos alternativas: o comprar bonos o mantener dinero líquido.

En este aspecto hay un hecho extremadamente importante la teoría Keynesiana, cual es el de que el nivel de actividad económica depende de cierto grado de la política monetaria; hay, por lo tanto, dentro de esta escuela, capacidad de dirección económica a través del dinero.

En la década de los años 50 se replantea la teoría clásica y nace una nueva versión de la teoría monetaria, que partiendo de los fundamentos originales de la escuela, divide los efectos del dinero en dos períodos: en el corto y el largo plazo, para esta nueva interpretación, cuyo principal expositor es Milton Friedman, la política monetaria puede afectar a la actividad económica en el corto plazo, pero es absolutamente neutra en el largo plazo.

En definitiva, la llamada teoría cuantitativa moderna reconoce la existencia del desempleo, de la subocupación general de factores, de los

desbalances intersectoriales, como transitorios y afirma que la economía puede reaccionar dentro del corto plazo mejorando la utilización de los factores y, reduciendo el desempleo hasta llegar a una tasa considerada como "natural". En la actualidad, tanto la escuela Keynesiana como la monetaria se encuentran en un proceso de revisión de sus postulados teóricos, habiéndose encontrado una cierta aproximación entre las dos escuelas. Sin embargo, aún subsisten diferencias profundas que guardan relación directamente con el grado de eficacia de la política monetaria y el grado de reacción que se obtiene en la actividad en general. En este aspecto el debate Keynesiano-monetarista se ha centrado fundamentalmente en la interpretación del fenómeno inflacionario, habiéndose arribado a la presentación de algunos modelos que tratan de explicar este hecho.

La función de Phillips, que interrelaciona en su versión primaria salarios con desempleo y, luego en su modelo más conocido interrelaciona precios con desempleo, es en el momento actual el modelo más discutido e investigado. En la realidad, no constituye una teoría nueva sino que es el resultado de una investigación empírica que reconoce la existencia de una relación causal entre el nivel de actividad económica (a través de la tasa de desempleo) y el nivel de monetización de la economía (a través de los precios).

Se puede diseñar, bajo los supuestos de este modelo, una política que sea correctiva del desempleo y que tolere niveles altos de inflación o viceversa; todo depende de cuales son los postulados de la política económica que se desea seguir.

La versión monetarista de la inflación acenta el modelo de Philips, pero únicamente para el corto plazo y lo desconoce en el largo plazo, vale decir que para ese lapso no existe capacidad de modificación de la tasa natural de desempleo ni de influenciar la actividad económica.

En su concepción propia y totalizante, el modelo monetario de la inflación mundial reconoce que bajo los supuestos de tipos de cambio fijos, de pleno empleo y de mercados integrados de bienes y servicios, el aumento de la oferta monetaria en un país provoca un aumento de la cantidad de dinero mundial e implica un nivel más elevado de precios mundiales.

Recoge además tres principios fundamentales, conocidos como teoremas de la aceleración, de la temporalidad y de las expectativas endógenas.

LA ACELERACION, asevera que sólo un cambio en el comportamiento de la oferta tiene efectos reales, inversamente un aumento permanente de la oferta monetaria repercute en la tasa de inflación.

LA TEMPORALIDAD, sostiene que el cambio en el comportamiento de la oferta monetaria influye sólo durante un corto período en el sector real.

LAS ESPECTATIVAS ENDOGENAS, constituyen el proceso de ajuste de los cambios producidos por la política monetaria, a través de sus efectos dentro del gasto total.

Por último, dentro de este primer punto sobre aspectos teóricos debe

mencionarse la existencia de modelos estructurales de la inflación, que sostienen que este proceso está vinculado exclusivamente con las distintas tasas de crecimiento de la productividad en los sectores, con las distintas elasticidades de precios e ingreso de los bienes, con el aumento uniforme de los salarios nominales y con la rigidez o inflexibilidad a la baja de los precios o salarios monetarios.

En resumen se puede afirmar que si bien aún subsisten posiciones e interpretaciones que tratan de ser totalmente fieles a los postulados originales de las distintas escuelas de pensamiento económico, es evidente que en la actualidad se ha producido y está produciéndose un acercamiento entre estas distintas teorías.

Dentro del segundo punto convenido para este trabajo sobre los principales objetivos de la política monetaria, señalaré los siguientes:

a. MANTENIMIENTO DE UN ELEVADO NIVEL DE EMPLEO

Que lleva consigo de manera implícita el obtener altas tasas de actividad económica en todos los sectores, de tal manera que se minimice la brecha existente entre el producto potencial y el realizado.

b. CONSEGUIR UN ADECUADO NIVEL DE CRECIMIENTO ECONOMICO

Es decir aplicar una política monetaria que le permita a una sociedad disponer de los recursos necesarios para incrementar su actividad económica y facilitar en el futuro la incorporación de más mano de obra, más recursos naturales, más capital, todos ellos bajo la

aplicación de una adecuada tecnología.

En este punto la política monetaria debe tratar de conseguir una relación inversión-consumo lo suficientemente alta como para permitir la generación de actividades futuras. Sin embargo, existen muchas interrogantes respecto del verdadero significado que tiene para una economía el posponer su consumo actual por conseguir un futuro.

c. MANTENER UN ADECUADO GRADO DE ESTABILIDAD DE LOS PRECIOS

Es el tercer objetivo de la política monetaria, lo que implica que la asignación de dinero debe ser tal que facilite la actividad económica, la promocióne, evitando en lo posible desajustes en los precios derivados exclusivamente de excedentes de liquidez:

Es preciso señalar que aceptando la existencia de problemas estructurales como los mencionados, una porción de la tasa de inflación no puede ser ni debe ser controlada a través de política monetaria, sino mediante políticas económicas hacia los sectores reales, ya que de otro modo se generarían presiones en la actividad, de carácter recesivas.

d. El cuarto objetivo básico de la política monetaria es el tratar de conseguir el EQUILIBRIO DE LA BALANZA DE PAGOS, que por su importancia para un país en desarrollo debe ser cuidadosamente programada.

Es cierto que estos cuatro objetivos fundamentales, si bien son importantes para la política monetaria, no se pueden alcanzar de manera simultánea.

Dentro de la política monetaria, es necesario definir cuáles son los objetivos fundamentales de la política económica ecuatoriana para, en función de ellos, definir la política monetaria; es necesario recorrer el velo de dos o tres aspectos básicos que permitan comprender la tarea asignada a la política monetaria. Es evidente y resulta hasta inoficioso mencionar que el Ecuador es un país con graves problemas estructurales, derivados no solamente de la diferente productividad intersectorial, sino también de la clara marginalidad económica y social de algunos sectores. Este hecho incuestionablemente se refleja, entre otros indicadores, a través de los correspondientes índices de desempleo y subempleo. Es más, esta estructura en cierto sentido permite plantear la hipótesis de que una parte del proceso inflacionario tiene sus raíces precisamente en la existencia de esta realidad. Estudios empíricos realizados por el Banco Central determinan que aproximadamente el 30 por ciento de la tasa inflacionaria responde a esta realidad.

Por tanto, la política monetaria debe tratar de ayudar a corregir estos problemas, facilitando, por ejemplo, la realización de actividades que incorporen de manera preferente mano de obra; fomentando el financiamiento de aquellos sectores que están generando cuellos de botella en el abastecimiento de la demanda nacional. En este contexto y considerando además que el Ecuador es un país pequeño, abierto al exterior, con tipo de cambio fijo y que por supuesto no tiene capacidad de alterar la oferta mundial de bienes y servicios, debe cuidar el comportamiento de su Balanza de Pagos, ya que de otro modo las restricciones a la capacidad de crecimiento potencial serán mayores.

En este sentido, el control de la inflación constituye un objetivo de

gran importancia, ya que las consecuencias que se dan a la balanza comercial cuando la inflación es alta y que repercuten en la actividad económica son tremendamente negativas. El grado de exposición y dependencia de la economía ecuatoriana al exterior es elevado y por lo tanto debe cuidarse que estas relaciones se mantengan dentro de límites económica y socialmente tolerables. Por lo tanto, debe diseñarse una política que, en su concepción cuantitativa, sin ser restrictiva para la actividad económica, es decir sin crear presiones especialmente de desempleo de mano de obra, tampoco sea expansiva frente a capacidad potencial de crecimiento real de la sociedad, por sus consecuencias negativas en el medio plazo. Complementariamente, la asignación debe responder de alguna forma a las necesidades de financiamiento y corrección de desequilibrios.

Definida la política dentro de este contexto general, algunos de los instrumentos de los que se vale el Banco Central para conseguir estos objetivos son los que a continuación se expone:

Existen instrumentos eminentemente cuantitativos que pretenden corregir o por lo menos ayudar a corregir los problemas derivados de un exceso o una deficiencia de recursos monetarios dentro de la economía. Estos mecanismos por lo general no tienen capacidad de asignación de recursos, aún cuando en la práctica su uso indiscriminado produce desajustes sectoriales de financiamiento. Entre estos podemos citar los encajes bancarios, las operaciones de mercado abierto y en cierto sentido la política de redescuentos.

Entre los elementos cualitativos, es decir aquellos destinados a corre-

gir los problemas de distribución de recursos, podemos citar en primer lugar la política selectiva de crédito, más por su forma de aplicación que por sus verdaderos efectos, la política de tasas de interés y cualquier otro mecanismo que surja de la creatividad del Banco Central y que tenga como objetivo básico la reasignación de recursos dentro de la economía. En el caso de Ecuador podría mencionarse FONDERUMA como un esfuerzo adicional, aunque pequeño todavía, de la política monetaria cualitativa.

Sin embargo, el grado de sensibilidad del sistema financiero no permite defender de una manera terminante la clasificación anterior, a pesar de que ella responde más a los efectos primarios que se derivan de cada instrumento. Por ejemplo, es indiscutible que un incremento del encaje bancario tiene implicaciones primordiales cuantitativas, ya que a través de este instrumento se pretende corregir los excesos de liquidez que existen en un momento determinado, pero también es evidente que afecta a la distribución de crédito y consecuentemente la actividad económica sectorial.

De allí que exista necesidad de combinar todos estos instrumentos de una forma tal que se atiendan las necesidades económicas de las principales actividades del país, pero que también se ayude a corregir los problemas de distribución de recursos.

CAPITULO II

A. La Política Monetaria en el Ecuador.

Al tratar de la Política Monetaria, hay que señalar que ésta tiene como objetivo fundamental lograr un crecimiento equilibrado de la actividad económica del País, para cuyo efecto se han adoptado medidas, en orden a que el volumen de crédito sea consistente con las necesidades financieras de los distintos sectores productivos y por tanto los medios de pago a disposición del público guarden relación con la evolución de la economía. Con tal política, se trató de evitar distorsiones que podrían afectar negativamente al nivel general de precios, al nivel de empleo, así como a la balanza de pagos. La política monetaria se basó en técnicas de control selectivo, antes que en medidas generales de orden cuantitativo que producen efectos colaterales sobre la distribución del ingreso.

MEDIDAS QUE SE HAN ADOPTADO

a) Encaje Bancario

En el año de 1981 se produjeron fenómenos impredecibles en la oferta Monetaria; y, el encaje bancario, fue el instrumento que más utilizó la Autoridad Monetaria, para su regulación.

El porcentaje de encaje legal mínimo, para los bancos privados por depósitos a la vista, fue fijado en 25.5 por ciento a partir del 2 de abril; en 26%, desde el 16 del mismo mes; y, en 27%, a partir del 30 de abril.

Desde esa fecha y, en forma semanal aumentó en medio punto hasta que, el 21 de mayo, se lo fijó en 28%. Por otra parte, el 1ro. de abril se estableció un encaje marginal adicional de 25%, sobre los incrementos de los depósitos a la vista registrados por los bancos, con respecto al saldo promedio de la semana comprendida entre el 22 y 28 de enero de 1981. En el segundo semestre del año, la evolución del encaje bancario fue decreciendo en concordancia con la situación de liquidez de la economía. Mediante Regulación Nº 1.147 de 24 de Junio del mismo año, se modificó el porcentaje del encaje legal mínimo reduciéndolo a 27%, que rigió entre el 2 y el 8 de julio; luego descendió a 26%, desde el 9 del mismo mes. A partir del 5 de Agosto, mediante Regulación Nº 1.156 se lo fijó en 24%; y, con Regulación Nº 1.167 de diciembre 7, en 22%.

El encaje bancario mínimo sobre los depósitos a la vista del Banco Nacional de Fomento, así como el porcentaje de encaje sobre los depósitos de ahorro y plazo de todo el sistema bancario y financiero, no tuvieron modificaciones durante el año de 1981.

b) Crédito

Tope de cartera.- El Banco Central, en el período de emergencia nacional, otorgó créditos extraordinarios al sistema bancario y financiero del País, para atender el retiro de depósitos. Una vez superada esta etapa, la Autoridad Monetaria estableció tope a la concesión de créditos, con el fin de absorber los excedentes de liquidez que se iban produciendo en el sistema. Con Regulación Nº 1.108 de 13

de febrero, aprobó el 2.5%, como porcentaje máximo de expansión de los saldos de las operaciones activas, respecto de los saldos registrados al 13 de febrero, en los bancos y compañías financieras. Este tope ri gió hasta el 31 de marzo de 1981.

REDESCUENTOS.- Por Regulación N° 1.127 de 18 de marzo, se incrementó el cupo de anticipos y redescuentos para la Corporación Financiera Nacional, de 25 a 40% de su capital pagado y fondo de reserva legal (300'000.000); y, con regulación N° 1.160 de 15 de octubre, se amplió nuevamente al 60%, con lo cual el cupo se incrementó a 1.200'000.000 de sucres. Con el fin de incentivar la exportación de productos no tradicionales, con Regulación N° 1.128 de 18 de marzo de 1981, se incre mentó el cupo de redescuentos para el FOPEX al 60% del capital pagado y fondo de reserva legal de la Corporación Financiera Nacional (S/. 200'000.000). A través de las medidas antes mencionadas, el Banco Central puso a disposición de la Corporación Financiera Nacional, aproximadamente 900 millones de sucres adicionales, para todas sus operaciones. Además se sugirió que el BEDEF conceda a la CFN un crédito, a mediano plazo, de 500 millones de sucres, para que capitalice al FOPEX. Mediante Resolución de la Junta Monetaria N° JM-050-MEF, de 18 de marzo, se incrementó en 250 millones de sucres el cupo global de redescuentos para el "fondo pesquero" del Mecanismo de Fondos Financieros, en consideración a que la actividad de la pesca fue afectada seriamente por la elevación de precios en los combustibles. En la Regulación N° 1.23-81 de 29 de abril, se estableció que las instituciones participantes de los recursos de los préstamos de BIRF 1644-S y 1776-S, podrán, a su vez, conceder préstamos para atender planes de inversión para los proyectos de desarrollo urbano de Guayaquil y rural de Tungurahua, pre-

via la suscripción de los respectivos "Convenios Subsidiarios" con el Banco Central. Para el efecto, se fijaron tasas de interés y comisiones, que cobraron los participantes, y tasas de redescuento en el Banco Central, para estas operaciones.

Mediante Regulación N° 1.136, de 29 de abril de 1981, se consideran dentro de los redescuentos del mecanismo de Fondos Financieros a los recursos provenientes de los préstamos 1644-EC y 1776-EC, convenios entre el Gobierno y el BIRF. La Junta Monetaria, mediante Resolución N° JM-057-RIA de 15 de Mayo autorizó al Banco Central del Ecuador para que establezca una línea especial de redescuento, por 850 millones de sucres, destinada a financiar las necesidades de capital de operaciones de la industria azucarera, durante la zafra del año agrícola 1981. En la Resolución se reglamenta, además, los créditos y redescuentos de esta línea especial, en cuanto a plazos, tasas de interés, tasas de redescuento y permanencia en cartera de los documentos originales en estos créditos. Esta línea especial no se considera para el establecimiento de cupos. Con el fin de cuantificar el crédito del Mecanismo de Fondos Financieros provenientes de recursos propios de los bancos privados o de la emisión y colocación de Bonos de Desarrollo, mediante Regulación N° 1.138 de 15 de mayo de 1981, se excluye de la cartera de la Sección Comercial de los Bancos Privados las operaciones relacionadas con: el Mecanismo de Fondos Financieros, la emisión de Bonos de Fomento, el Fondo de Promoción para la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR).

Por regulación N° 1148-81 de 24 de Junio, La Junta Monetaria codificó las normas y procedimientos aprobados para el mecanismo de Fondos Financieros. En ella se establecen cupos máximos de redescuentos de Fondos

Financieros, con recursos de emisión para las diferentes instituciones bancarias y financieras del país. Se señala la facultad del Banco Central para redescantar, dentro de este mecanismo, los documentos que se originen en programas especiales de crédito, dirigido y supervisado, destinados a proyectos agropecuarios y agroindustriales integrados, incluyendo los cultivos de camarón y otras especies bioacuáticas, fijando para el efecto los cupos para estas operaciones y para los distintos intermediarios financieros; y se estipula que en los préstamos al sector agropecuario y para otros programas de Fondos Financieros, los bancos e instituciones financieras podrán redescantar, sin necesidad de autorización especial, ciertos porcentajes de dichos cupos máximos.

Mediante Regulación N° 1.162 de 21 de octubre de 1981, se amplió al 25% del capital pagado y reserva legal de la Sección Comercial de los Bancos Privados, el cupo de redescuentos comunes comerciales. Con Regulación N° 1.169-81 de 29 de Diciembre de 1981, la Junta Monetaria, de conformidad con el Art. 63, literal b) de la Ley de Régimen Monetario, determinó que la actividad de la construcción pase a ser considerada como industria de transformación para efectos de la concesión de créditos. En tal virtud, el Banco Central del Ecuador puede redescantar a los bancos que operan en el país, documentos de crédito que se originen en esta actividad económica.

Se consideran sujetos de crédito para los fines previstos en la mencionada Regulación, las personas naturales o jurídicas que se dediquen directamente a la actividad de la construcción, calificadas como tales por la respectiva Cámara de la Construcción.

ANTICIPO SOBRE FUTURAS EXPORTACIONES.- Con el fin de estimular las exportaciones nacionales de productos tradicionales y no tradicionales en vista del deterioro del Sector Externo, se redujo la tasa de interés anual, de 6 a 4 por ciento, en las operaciones que realiza el Banco Central con particulares (con el aval de las instituciones financieras), para anticipos de futuras exportaciones; con Regulación Nº 1.126 de 18 de Marzo de 1981, se modificó la tasa de interés, de 8 a 6 por ciento, para las operaciones activas que realiza la Corporación Financiera Nacional, a través del FOPEX; y, se redujo la tasa de redescuento del Banco Central para estas operaciones de 4 a 2 por ciento anual.

TASA DE INTERES.- Habiendo considerado la Junta Monetaria conveniente revisar el sistema de tasas de interés y comisiones, para operaciones activas y pasivas del sistema bancario y financiero, a objeto de fomentar mayor captación de ahorro, con Regulación Nº 1.123 de 18 de marzo de 1981, fijó nuevos tipos de interés para las operaciones activas y pasivas de los bancos, compañías financieras, Banco Ecuatoriano de la Vivienda y Asociaciones Mutualistas; y, con Regulación Nº 1.129, reajustó las comisiones bancarias y financieras en función de los plazos de los préstamos. Los porcentajes de comisiones máximas que los bancos y compañías financieras podrán cobrar en la concesión de préstamos destinados al sector agropecuario, minero, pesquero, industrial y turístico, se fijó en 1% anual para aquellos cuyo plazo original fuere de 4 hasta 7 años; y en 2% para los demás de 7 años. Para los préstamos hipotecarios de amortización gradual, con emisión de cédulas o bonos de garantía general, cuyo plazo fuere de más de 3 y hasta 7 años, se fijó el 2.5% anual de comisión y; para los de más de 7 años, el 3.5% anual.

Las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, cobraron el 1% anual, en préstamos con plazos de 3 años hasta 10 años, y 2% anual, para los de préstamos con plazos de 3 años hasta 10 años, y 2% anual, para los de más de 10 años.

La Junta Monetaria mediante Regulación N° 1.135 de 1ro. de abril de 1981, incluyó al Banco Nacional de Fomento, en lo dispuesto en la Regulación N° 1.123 relativa a las tasas de interés. Por Regulación N° 1.157 de 5 de agosto de 1981, la Junta Monetaria facultó para que el tipo máximo de interés convencional pueda exceder del 12% anual, sólo en la concesión de préstamos externos, por parte de instituciones financieras directamente a través de los bancos o compañías financieras del país, a personas naturales o jurídicas domiciliadas en el país, cuando en los respectivos documentos se hubiere fijado una tasa de interés que no exceda en 2 puntos a la tasa LIBOR o PRIME, y cuando por las fluctuaciones del mercado internacional, ésta sobrenase al 12% anual. Esta facultad rige para todos los préstamos externos, que se registren en el Banco Central del Ecuador.

OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO.- La Junta Monetaria, considerando que la negociación de los bonos de estabilización monetaria no había logrado contraer el circulante, en los volúmenes deseados, autorizó a la Gerencia del Banco emisor para que fije nuevos precios para estos bonos, hasta el nivel correspondiente a un rendimiento neto máximo del 14% a anual, y, para que emita bonos de estabilización monetaria, a un año plazo, en condiciones de rentabilidad que establecerá la misma Gerencia General.

A partir del segundo semestre, el Banco Central del Ecuador, en razón de la situación de liquidez que se presentó en la economía, restringió la negociación de bonos de estabilización monetaria y aceptaciones bancarias; lo que influyó para que no negocie los bonos de fomento, que tenía en su cartera, cuyo saldo al 31 de diciembre, fué de 1.354 millones de sucres.

DEPOSITOS PREVIOS PARA IMPORTACIONES.- Con el fin de restringir las importaciones, especialmente de bienes suntuarios, antes que contraer la liquidez en la economía, se fijaron nuevos porcentajes de depósitos previos sobre el valor CIF de las mercaderías a importarse, los mismos que se detallan a continuación.

LISTA	SEGMENTO	DEPOSITO PREVIO
I	B	15%
II en compensación o trueque		20%
II en general		50%

Con igual propósito se modificó el plazo de permanencia del depósito previo en el Banco Central, de 180 a 270 días, para las importaciones de Lista II, excentuándose las que se realice en compensación o trueque. Mediante Regulación Nº 1.151 de 23 de julio, se excentúa del requisito de depósito previo a las importaciones de material didáctico, que realicen los establecimientos educacionales públicos y privados. Se exoneraron del depósito a las importaciones que realiza el Gobierno Nacional, las Entidades del Sector Público y Entidades privadas con finali -

dad social o pública, siempre que correspondan a mercaderías clasificadas en Lista I Segmento b), en caso contrario, deben obtener autorización de la Junta Monetaria. Por otro lado, se prohibió negociar el comprobante de depósito previo; sin embargo, el importador podría cederlo en propiedad o garantía a los bancos e instituciones financieras controlados por la Superintendencia de Bancos. La Junta Monetaria, además, reglamentó las operaciones pasivas del Sistema Financiero Ecuatoriano, determinando que el pasivo, en moneda extranjera, de la sección comercial de las instituciones bancarias privadas, no podrá excederse de 12 veces el capital pagado y fondo de reserva legal de dicha sección; dentro de ese límite, se establecieron otros cupos para el financiamiento de importaciones y de operaciones de fianzas y avales, hasta por 7 veces y 5 veces el capital pagado y fondo de reserva legal, respectivamente.

Para el Banco Nacional de Fomento, se estableció el cupo de 60% de su capital pagado y fondo de reserva legal, para las cartas de crédito de importaciones y las operaciones de fianza y avales, en moneda extranjera. A la Corporación Financiera Nacional se le asignó un cupo de 100% de su capital pagado y fondo de reserva legal, para créditos documentarios de importación y, de 150%, para fianzas y avales.

A las compañías financieras privadas se les concedió un cupo de 450%, para fianzas y avales, en moneda extranjera, y 350% para créditos documentarios de importación. Se determinó que el incremento en los cupos de los diferentes mecanismos de crédito del Banco Emisor, que resulten de un aumento del capital de los bancos y compañías financieras, debe ser distribuido en un lapso de tres meses, en cuotas mensuales iguales.

Prohibió, la Junta Monetaria, la negociación, con pacto de recompra, de cualquier título-valor emitido, a una tasa superior al 12% de interés anual, por los bancos y otras instituciones financieras autorizadas; y, limitó la negociación de títulos-valores, con pacto de recompra, al 15% del saldo total de los títulos-valores emitidos al 12% o menos.

A fin de democratizar el crédito bancario, la Junta Monetaria, estableció que, hasta el 1ro. de abril de 1982, por lo menos el 15% de la cartera por vencer y vencida, con exclusión de aquellas cuentas que constan en la misma Regulación, debe ser destinado a la concesión de préstamos a depositarios cuyo endeudamiento total en una banco, no exceda de 25 veces el salario mínimo vital.

Autorizó al Banco Central para que abra una línea de redescuento a la Corporación Financiera Nacional, por 200 millones de sucres, a 90 días, para que importe cemento.

BASE MONETARIA.- La base monetaria, que constituye el dinero primario del Banco Central, tiene dos fuentes de origen:

- 1) La monetización externa, que se mide por los cambios en la Reserva Monetaria Internacional; fué contractiva en 1981, ya que el saldo de la reserva, al 31 de diciembre de 1981, disminuyó en 7.341 millones de sucres, con relación al registrado al 31 de diciembre de 1980.
- 2) La monetización interna, que se establece a base de los cambios en el crédito interno neto concedido por el Banco Central; en el período diciembre 1980-diciembre 1981, tuvo un incremento de 9.512 millones de sucres. Así la creación neta de dinero primario (que se tra-

duce en cambios en los saldos de la Emisión Monetaria), fué de 2.171 millones de sucres.

La evolución de la monetización de origen interno y externo así como la creación neta de dinero primario, en el período 1979-1981, se presenta en el siguiente cuadro:

DINERO PRIMARIO
Millones de Sucres

	Dic./78 Dic./79	Dic./79 Dic./80	Dic./80 Dic./81
Monetización origen interno	+ 1.349	- 2.486	+ 9.512
Monetización origen externo	+ 747	+ 5.640	- 7.341
Creación neta dinero primario	+ 2.096	+ 3.154	+ 2.171

En 1981, la monetización de origen interno neutralizó en gran parte, la desmonetización de origen externo, a través de incremento que hubo en el crédito neto destinado al sector privado bancario, a los particulares (por medio de las aceptaciones bancarias y operaciones sui géneris) y, a las financieras privadas; el crédito neto al sector público, disminuyó.

MEDIO CIRCULANTE.- En 1981 la Oferta Monetaria o medio circulante, al 31 de diciembre, tuvo un saldo de 49.844 millones de sucres y un crecimiento anual de 11.3%, menor a los registrados en igual mes de los años 1979 y 1980 (17.0 y 28.0 por ciento, respectivamente).

MILLONES DE SUCRES Y PORCENTAJES

	Dic/79	Creci- miento Anual %	Dic/80	Creci- miento Anual %	Dic/81	Creci- miento Anual %
Especies Monetarias en circulación	12.095	20.7	14.884	23.1	16.907	13.6
Depósitos Monetarios a la vista	22.903	15.1	29.906	30.6	32.937	10.1
Total Medio Circulante	34.998	17.0	44.789	28.0	49.844	11.3

El menor crecimiento del medio circulante, en 1981 es consecuencia tanto de la desmonetización de origen externo, como de una menor expansión secundaria de dinero, resultante de la disminución de los depósitos del público en la banca, que provocó, adicionalmente una reducción del multiplicador del dinero, que de 2.77 en diciembre de 1980, bajó a 2.72 en diciembre de 1981.

B. Características de la Política Monetaria

Es conveniente iniciar el análisis desde finales de los años 60, cuando el Ecuador inicia un modelo de crecimiento sustentado fundamentalmente a través de una industrialización mucho más dinámica de la que tenía hasta esos momentos. Se dieron los primeros pasos de esta Política de industrialización habiéndose establecido las primeras leyes de fomento industrial y con ello se iniciaba el proceso de crecimiento a través de un modelo de sustitución de importaciones. En los

años 60, este modelo fue bastante débil, sin haber mostrado indicios de tener consistencia; es a finales de la década de los sesenta que se produce el primer gran problema de la economía ecuatoriana como consecuencia de la devaluación del sucre de S/. 18,00 a S/. 25,00 que representa el 40% de devaluación. A qué se debe este problema? Debido a que el modelo de crecimiento que se estaba aplicando, se sustentaba fundamentalmente en la producción de bienes para el consumo interno y no había considerado la necesidad de impulsar las exportaciones, a través de las cuales se pueda financiar la balanza de pagos, es decir se pueden obtener divisas que permitan realizar las transacciones normales con el exterior. Esta devaluación del año de 1970, produjo trastornos económicos y sociales bastante profundos y el País tardó aproximadamente dos años para poder recuperarse.

Es en el año de 1972 que se inicia la fase de explotación y exportación del petróleo y con ello la balanza de pagos comenzó a obtener recursos sustancialmente superiores que permitan una consolidación del modelo de sustitución de importaciones que se había iniciado en la década de los años sesenta. Es cuando el petróleo se constituye realmente en el motor que permite profundizar el modelo de sustitución de importaciones. Recordemos que en el año 1972 el precio del barril de petróleo era de dos dólares y que en 1974 alcanzó a doce dólares por barril, lo que genera el ingreso al país de una sustancial cantidad de divisas que permite financiar toda la importación de bienes, de maquinaria y de equipo para fortalecer más al sector industrial.

El modelo de industrialización que siguió el Ecuador, acusó una segunda crisis en 1975, cuando las exportaciones petroleras ya no abastecían

las importaciones que el país demandaba y se produce un debilitamiento muy fuerte en el sector externo, que obliga a tomar medidas restrictivas de las importaciones. Se prohíbe la importación de un conjunto de bienes, se crean los depósitos previos, se establecen los recargos arancelarios y una serie de medidas colaterales que lo único que buscaron fue frenar las importaciones que en ese momento perturbaban al sector externo de la economía, pero en la práctica no se tomó ninguna medida de sustento para el fomento a las exportaciones. Se supera la crisis de 1975 y a partir del año 1976, se inicia una nueva forma de financiamiento de la balanza comercial; el País comienza a contratar créditos externos de una manera mucho más amplia para financiar obras de desarrollo. Entonces lo que no alcanzaban a abastecer las divisas provenientes de las exportaciones para cubrir la demanda de importaciones, se lo hace a través del endeudamiento externo.

En 1976-1977 se empieza a financiar la balanza de pagos, mediante el arbitrio del endeudamiento externo. En 1979 habría sobrevenido una nueva crisis en el sector externo de la economía ecuatoriana, de no mediar un aumento sustantivo en los precios de exportación del petróleo ecuatoriano, al haber pasado de los 16 dólares por barril que se tenía hasta 1979, a más de los 30 dólares por barril, siendo recursos adicionales que vinieron a paliar, al menos transitoriamente, el problema del sector externo. Es decir, en base a este incremento en los precios de exportación del petróleo se financió nuevamente la balanza de pagos. En 1980 continúa este mejoramiento de los precios de exportación de petróleo y tenemos un año más o menos estable en el sector externo.

Por lo tanto, estábamos basados fundamentalmente en la exportación del

crudo de petróleo, y esto porque dentro de la política económica, o de un aspecto de ella, se había omitido medidas realmente significativas para impulsar las exportaciones no petroleras. Existieron algunos instrumentos para fomentar estas exportaciones, pero en la práctica se mostraron muy débiles para conseguir ese propósito, tal es el caso de los Certificados de Abono Tributario, que no son otra cosa que un subsidio a las exportaciones. Pero el País no tuvo una Política consistente de promoción de las exportaciones, esa es una de las limitaciones fundamentales de nuestro modelo de crecimiento.

En 1981 se presentan los primeros síntomas de debilitamiento del mercado petrolero mundial y se incorpora un nuevo elemento que distorciona el sector externo de la economía ecuatoriana, que es el agravamiento del desorden monetario internacional. Los mercados financieros internacionales, en 1981, no tienen dirección, trabajan desordenadamente, se incrementan las tasas de interés de manera sustantiva que superan el 20% de interés anual y esto también afecta a la balanza de pagos porque habíamos contraído una considerable deuda externa que implicó el pago de intereses muy altos en ese año.

Las últimas cifras de que se dispone demuestran, por ejemplo que en 1979 se pagaron por intereses de deuda externa pública y privada 321'000.000,00 de dólares aproximadamente, mientras que en 1981 se pagaron 805 millones de dólares. O sea que, en apenas dos años, hay un incremento en el pago de los intereses por deuda externa de más de 500 millones de dólares, y la diferencia entre los años 80-81 es de 300 millones de dólares, lo cual demuestra que el desorden financiero internacional y la situación de la economía mundial, también afectaron y siguen afectando al Ecuador. El modelo de crecimiento de la economía ecuatoriana,

el desorden financiero internacional y la crisis del mercado petrolero, han debilitado sustancialmente el sector externo y consecuentemente han creado problemas a la economía nacional.

Esta es, en breve síntesis, la evolución de la economía ecuatoriana, así vemos cómo no se promovió las exportaciones; en otros tiempos, cuando ha existido crisis, siempre han ajustado el sector externo de la economía mediante la restricción de importaciones y no a través de la promoción de exportaciones.

Recordemos nuevamente la década de los setenta; después de la devaluación ocurrida en 1970, veremos que se establecieron impuestos a algunos productos de exportación. En efecto, como la devaluación fue tan fuerte (40%), se establecieron impuestos a la exportación de banano, de café, de cacao, pero conforme transcurrían los años se fueron eliminando esos impuestos y en cierto momento ya no sólo que se eliminaron los impuestos, sino que se comenzó a subsidiar las exportaciones, lo cual demuestra que por no adoptar una política cambiaria mucho más consistente, mucho más conveniente, se buscó otro tipo de arbitrios, muy débiles por cierto, para tratar de promover las exportaciones. En síntesis, ha habido muy poca ayuda, muy pocos incentivos para promover las exportaciones. Las últimas medidas adoptadas por la Junta Monetaria buscan precisamente corregir este problema y orientar al país hacia un modelo de crecimiento más equilibrado entre sus diferentes sectores entre el sector industrial, el de exportación y el agrícola fundamentalmente, que estuvo descuidado.

Si analizamos tres indicadores, se podría demostrar gráficamente cómo

el modelo de crecimiento de sustitución de importaciones no funcionó conforme a otros años.

En el período 1972-1978, la producción nacional creció a un promedio de 9.5 por ciento y los tres últimos años, es decir 1979-1980 y 1981, creció con una tasa de alrededor del 4 y 4.5 por ciento anual.

Mientras crecíamos al 9.5 por ciento, las exportaciones en el período 1972-1981 crecieron solamente al 4.7% anual; mientras tanto las importaciones, en este mismo período, crecían al 10.5%, es decir al doble de lo que crecieron las exportaciones y más alto de lo que creció la producción nacional; entonces, tenía que producirse una brecha entre exportaciones e importaciones con el consiguiente debilitamiento del sector externo de la economía. Si de este análisis excluimos el año 1972, en que se incorporó la exportación de petróleo, veremos que de 1973 a 1981, en volumen no hay un incremento de exportaciones; lo que produce es un incremento en el precio de las exportaciones, especialmente en las del petróleo; pero el volumen de producción exportable no hay un incremento; pero en volumen de importación de bienes y servicios prácticamente se duplica. Lo que demuestra que dentro de este modelo no había una verdadera promoción de exportaciones y esa es la razón fundamental para que la Junta Monetaria se haya visto obligada a tomar las últimas medidas que son de conocimiento público. Una de las regulaciones de la Junta Monetaria, tiene como objetivo fundamental, tratar de aprovechar la situación de recesión mundial que existe en estos momentos; nuestros importadores pueden conseguir mejores formas de pago de los productos que requiere el país tanto para la industria como para el comercio. Como hay una recesión mundial, hay una coyuntura favorable para el país y hay que tratar de aprovecharla. Por otro lado, los proveedores de bienes del exterior tienen una disposición favorable para

aceptar cualquier forma de pago, ya que sus ventas igualmente se encuentran restringidas. ¿Por qué esta forma de pago? Se estableció esta forma de pago, debido a que tenemos problemas en el sector externo de la economía y el debilitamiento de nuestra reserva monetaria, lo que ha hecho que apelemos al sector importador para que ayude al país a conseguir mejores condiciones de pagos de los productos que se compran en el exterior, con lo que se aliviaría en cierta forma el problema del sector externo de nuestra economía, lo que coadyuvaría a evitar un drenaje de divisas, ya que prácticamente el 50% de todas las importaciones se estaban haciendo con formas de pago a la vista, lo que produce un permanente drenaje de divisas. Por ejemplo en el caso de importaciones de bienes de capital, de maquinaria y bienes para la industria, que se pagan al exterior casi al contado, lo cual equivaldría a pretender financiar una empresa con créditos de corto plazo, cuando se debe financiar con capital y con créditos de largo plazo. Al igual que el País tiene que tratar de comprar los bienes de capital a los plazos más largos posibles y esa es la razón fundamental por la cual se ha establecido esta regulación.

C. Instrumentos de la Política Monetaria

Al respecto, debo establecer las necesidades y problemas vinculados con la aplicación selectiva de la política monetaria, de acuerdo con las metas de desarrollo, quedando de manifiesto dos enfoques distintos entre sí: la política de desarrollo que consiste en establecer diferencias entre distintos sectores, apoyando en forma decidida algunos de ellos, los que poseen un papel fundamental en las transformaciones previstas en los planes; y en cambio relegando a una segunda prioridad

otras áreas de la economía de menor importancia para alcanzar los objetivos perseguidos por la política de desarrollo. Por tanto, para que la política monetaria pueda realizar una contribución efectiva al logro de las metas de los planes, debería aplicarse en forma selectiva, de modo tal que permitiese este apoyo diferenciado a distintas actividades económicas. No siempre es fácil la aplicación discriminada de la Política monetaria. En particular los expertos con mayor experiencia en programación y política monetaria manifiestan su acuerdo con la necesidad de establecer un uso selectivo de los instrumentos de esta política, indican al mismo tiempo que, en la práctica, se presentan en este sentido dificultades importantes. La principal fuente de estos problemas se encuentra en el hecho de que el crédito requerido con un determinado propósito puede, en una u otra forma, ser desplazado hacia fines diferentes; una empresa que produce varios tipos de bienes, algunos de los cuales pueden ser muy importantes para el desarrollo y otros menos, dispondrá de una masa de recursos financieros propios y prestados, que podrá desplazar indistintamente de una actividad a otra. Es difícil para una entidad bancaria asegurar que el uso que se hace de los recursos prestados es el más adecuado a las metas de desarrollo.

Y, además, es difícil para el Banco Central asegurar que, en el otorgamiento del crédito, los bancos -en particular los privados- actúen exactamente de acuerdo con ciertos criterios selectivos fijados centralmente. Por otra parte, no debe olvidarse que, el área de aplicación de la política monetaria está limitada de tal forma que escapan a ella importantes masas de recursos; esto agrega una nueva dificultad para canalizar la totalidad de los recursos financieros de la economía según determinados criterios o metas de desarrollo. Por lo tanto, sería poco rea-

lista suponer que es posible aplicar en forma minuciosa todas las orientaciones de una política de desarrollo para todos y cada uno de los sectores económicos explícitamente considerados en la misma. El mercado debe desempeñar un papel significativo en la asignación de recursos a amplios sectores de la economía donde la importancia de fijar metas planificadas no sea tan esencial, y donde a su vez las dificultades prácticas de perseguir dichas metas puedan ser mayores. Por otra parte, tampoco parece adecuado dejar que toda selección la realice el mercado y el conjunto de instituciones monetarias y financieras privadas, pues si se presta en forma predominante al más solvente o al que tiene mayor facilidad de acceso a la banca, determinados objetivos fundamentales de desarrollo quedarán sistemáticamente postergados.

Dadas las características de la realidad latinoamericana, el grado de efectividad con que se aplican los planes en la programación nacional es relativamente importante para determinados sectores y proyectos estratégicos; en cambio es más limitado para muchos otros aspectos y sectores de la economía. Para los primeros, se pueden definir ciertas orientaciones que corresponde aplicar para efectuar, con el detalle necesario, una consideración individual por el sector o proyecto. En cambio, para el segundo grupo de sectores, únicamente cabe realizar una consideración más global y una aplicación más indirecta de las orientaciones de desarrollo que surjan de los planes. Las decisiones de invertir, ampliar o no las plantas, establecer nuevas plantas, producir en determinadas cantidades y calidades, etc. quedarán, en el segundo tipo de sectores, sujetas, en gran medida a la voluntad de los grupos privados correspondientes; el mercado desempeña un papel importante con rela

ción a una gama muy amplia de bienes donde el gusto del usuario, la variedad de diferenciación, la calidad y oportunidad con que se satisface la demanda, juegan un papel muy importante. Gran parte de los bienes de consumo, una considerable proporción de los intermedios, aunque en menor medida que los primeros, y aún cierta parte de los bienes de capital, podría situarse en este caso. Aquí parece difícil pensar que una decisión centralizada pueda constituir una forma eficaz de operar; en la realidad, aunque en ciertos casos se señala explícitamente el comportamiento futuro de estos sectores, posible o deseable, el grado de aplicación de las orientaciones de dichos planes para estos sectores ha sido mucho menor que el correspondiente a los sectores estratégicos antes mencionados.

Para conciliar ambos sectores, el de las necesidades y el de las dificultades prácticas, es conveniente tratar los distintos sectores de la economía con un grado de especificidad y detalle diferentes, según la importancia asignada al sector con respecto a las metas de la política de desarrollo trazada, y según sean las posibilidades concretas de aplicar una política monetaria específica para el sector o para cada una de las unidades productivas que lo integran.

Un primer caso sería el de los sectores, aquí denominados estratégicos, sobre los cuales se centraría la atención. Se trataría de elegir un número relativamente reducido de sectores de importancia capital para el desarrollo -de ahí el nombre de estratégicos- y que también permitiesen comprobar la utilización dada al crédito recibido. Este control puede realizarse porque son pocas las unidades productivas que integran el

sector, o también porque existe una institución que tiene la posibilidad de canalizar los fondos hacia el destino deseado.

El conjunto de estos sectores estratégicos debería tener una importancia cualitativa suficiente como para poder ofrecer una fisonomía adecuada al conjunto de la política y del plan de desarrollo.

Un segundo grupo podría estar constituido por sectores a los cuales, si bien tienen una prioridad mayor que la del promedio general no se les atribuye tanta importancia como para merecer ser considerados como estratégicos; también puede ocurrir que ellos no tengan posibilidades concretas de actuar en forma tan discriminada, se tratará de sectores cualitativamente más amplios, tanto por la cantidad de unidades productivas como por el monto total de recursos que utilizan y por su significado relativo dentro de la economía. Aquí la aplicación de política económica más indirecta que en relación al primer grupo; se trataría de perseguir determinadas orientaciones discriminadas, pero fundamentalmente sólo a través de medidas más convencionales de política monetaria, según las posibilidades normales de uso selectivo de estos instrumentos.

Un tercer caso lo constituyen los sectores que, por estar lejos de ser estratégicos o prioritarios, deben ser desalentados porque no sólo no integran las actividades requeridas para cumplir las metas de plan, sino que aún pueden distraer cantidades apreciables de los escasos recursos disponibles, compitiendo, de esta manera, con las necesidades emergentes del cumplimiento del plan. Puede pensarse, en estos casos, en adoptar medidas especiales que tiendan a reducir el uso que nuedan nacer de las fuentes de financiamiento.

Un cuarto grupo de sectores abarcaría el resto de la economía. Aquí puede suponerse que la asignación de recursos se realiza fundamentalmente a través del mercado, con alguna influencia de medidas indirectas de política económica tales como las que pueden realizarse empleando los instrumentos normales disponibles, pero sin hacer un esfuerzo para promoverlos o desalentarlos. Para asegurar el financiamiento de los sectores estratégicos se aplicarían no sólo medidas generales, sino todo el conjunto de regulaciones e instrumentos que esta área tenga a su disposición; en particular, la fijación directa de montos de crédito o la intervención especial de determinadas instituciones como formas de concretar esta acción. El monto a asignar a los sectores estratégicos debe establecerse teniendo en cuenta que la prioridad no debe entenderse en un sentido absoluto, sino considerando las necesidades y posibilidades de los demás sectores y de la economía en su conjunto.

El estímulo que se brindará a los sectores estratégicos mediante la acción en el campo financiero, en modo alguno significa que no deban adoptarse medidas en otras áreas de política -cambiaría, fiscal, etc.- para fomentar su desarrollo; sería necesario un esfuerzo convergente para obtener el cumplimiento de los objetivos del plan en estos sectores. Este enfoque es importante si se considera la existencia de cierta incertidumbre con respecto a los efectos que puedan tener distintas medidas. Como el comportamiento de los agentes económicos no se conoce con certeza, se requiere emplear varios instrumentos simultáneamente para aumentar la posibilidad de éxito en el logro de los objetivos.

En lo que respecta al financiamiento de estos sectores estratégicos, que sólo se asigne su financiamiento total durante el período, sino que

se trate de seguir un itinerario, para lograr que los fondos afluayan al sector en el momento oportuno. Una forma que ha sido utilizada en otras áreas del mundo para facilitar esta labor de atención preferencial a los sectores dinámicos, y cuya aplicación podría considerarse para el caso de América Latina, consiste en la organización de comités ad-hoc compuestos por representantes oficiales y privados de las actividades productivas comprometidas y las financieras orientadas hacia las mismas. La misión de estos comités sería establecer acuerdos sobre la asignación de recursos y las condiciones en que deberán efectuarse. Un comité mixto para cada sector estratégico, integrado, por ejemplo, por representantes de las empresas productivas que componen el sector, la autoridad monetaria, el organismo de planificación, el Ministerio de Finanzas, los Bancos más importantes y los sindicatos, permitirían garantizar una asignación adecuada de fondos para el cumplimiento de las metas que se consideran esenciales, pues intervendrían los principales agentes que tienen responsabilidad y conocimiento más directo de los problemas de financiamiento de las actividades corrientes y de inversión; y también pueden ellos juzgar las posibilidades que poseen la previsión de recursos financieros para tales actividades, adquiriendo al mismo tiempo el compromiso de cumplir los acuerdos adoptados.

Con respecto a los sectores prioritarios que no alcanzan el carácter de estratégicos, y para los cuales ya se señaló que podría aplicarse una política discriminada aunque más generalmente, también se puede pensar en la posibilidad de considerar la solución de sus problemas de financiamiento mediante la discusión mixta de entes vinculados a estas ac

tividades, oficiales y privados, pero mediante directivas más generales que en el caso anterior, aunque sin descuidar la preocupación por asegurar los recursos necesarios, además de la supervisión que deberá efectuarse para procurar que estas medidas de política se cumplan y no se desvíen los recursos hacia actividades suntuarias o simplemente menos prioritarias. La formación de comités mixtos como los ya señalados constituye, por supuesto, únicamente un ejemplo de las distintas formas que puede adoptar un mecanismo que sirva para establecer contactos efectivos con los sectores productivos privados. Según las posibilidades existentes en cada país, el organismo que pudiera llegar a crearse tendría esencialmente funciones de consulta o intervendría en forma más directa en el manejo de la Política Monetaria.

Los cuatro grupos de sectores considerados se sitúan, a su vez en el marco general de un plan operativo anual, con el objeto de examinar los problemas de compatibilidad global de las metas de desarrollo co-rrespondientes a estos distintos sectores con el funcionamiento normal de toda la economía y con los objetivos de estabilidad fijados para el conjunto. Si el análisis de compatibilidad global revelara situacio-nes donde las metas fijadas para los sectores estratégicos implicaran la imposibilidad de un funcionamiento normal de resto de la economía, o el posible fracaso de las metas de estabilidad fijadas, se podría reconsiderar cada uno de estos distintos objetivos, para lograr un planteamiento satisfactorio para los aspectos principales. En esta forma, los sectores de la economía no considerados estratégicos ni priorita-rios deberían lograr sus recursos en el mercado monetario y financiero, pero se aseguraría que, por lo menos en forma global, fuera factible que obtuvieran la masa de recursos que necesitan para de manera normal

con su funcionamiento y con la expansión que generalmente debe tener. Se subraya, el análisis de las necesidades financieras de cada sector estratégico no debería concentrarse sólo en el mismo, sino que además deben investigarse los requerimientos financieros de las industrias que le proporcionan insumos o emplean sus productos y cuya expansión paralela es necesaria. Si se supone, por ejemplo, que el objetivo consiste en estimular el crecimiento de la industria siderúrgica, puede pensarse en aquellos casos en que sea necesario dar facilidades a cierta parte de las industrias mecánicas que adquieren productos de aquel sector y cuyo desarrollo constituye, con la siderúrgica un conjunto o unidad de metas, diferenciable dentro de la política de desarrollo. No se trata, sin embargo, de situar en este conjunto a todos los sectores que proveen insumos o demanda bienes producidos por un sector determinado; se trata de definir más bien aquellos que, juntamente con el sector básico elegido, constituyen un bloque de metas de desarrollo.

D. La Política Monetaria y Crediticia

Dentro de las funciones específicas destinadas o asignadas al Banco Central encontramos las siguientes:

- 1) El control de la moneda y del crédito
- 2) Como Agente Fiscal (o Banco) del Gobierno
- 3) Banco de Bancos
- 4) Prestamista de última instancia.

Cabe mencionar que, a diferencia de los bancos privados, el banco emisor no persigue recabar utilidades, siendo una institución de servicios

y su verdadero capital está representado en el de emisión.

La función básica del Banco Central, a través de la Política Monetaria y crediticia que diseña la Junta Monetaria, es la de prevenir el exceso o deficiencia de la demanda agregada, y de promover un crecimiento económico óptimo en términos reales, estabilidad de precios y equilibrio en la balanza de pagos. Los monetaristas argumentan que el factor pre dominante en la determinación de la demanda agregada es la cantidad de dinero a disposición del público, lo que lleva implícito el supuesto de que el Banco Central controla totalmente la cantidad de dinero existente en la economía. Esta es una visión bastante simplista del proceso, ya que, aparte de que la Política Monetaria no puede por sí sola controlar o estabilizar la economía pues en ésta también incide la política fiscal, la política salarial, etc., esta concepción tiene implicaciones erróneas para una economía como la nuestra. Esto se debe a que en el Ecuador, y en otras economías similares a la nuestra, el Banco Central puede controlar solamente la oferta monetaria de origen doméstico y no la oferta monetaria total, la cual depende del grado de apertura de la economía en cuestión y del resultado del conjunto de sus transacciones internacionales, es decir del resultado de la balanza de pagos.

Lo que esto significa, en pocas palabras, es que en economías en las que las transacciones internacionales constituyen una proporción no poco significativa del producto interno bruto, el resultado de la balanza de pagos, ya sea este favorable o desfavorable, incide en forma directa en la creación del medio circulante en la economía.

Un superávit de balanza de pagos provenientes de un resultado favorable en la balanza comercial, de un influjo neto de capitales, o ambos, tiene como efecto un aumento en los medios de pago a disposición del público directamente relacionado con el aumento en la reserva monetaria internacional. Al contrario, un déficit en la balanza de pagos tiene como resultado una desmonetización de la reserva monetaria, es decir una reducción de los medios de pagos.

Si es que, como se ha dicho, la autoridad monetaria no controla la oferta monetaria en su totalidad porque los cambios que ocurren en la reserva monetaria internacional están fuera de su control, ¿qué es precisamente lo que el Banco Central controla en una economía como la nuestra? Lo que el Banco Central controla es esa parte de la oferta monetaria, del dinero que se produce, que se crea, mediante la concesión del crédito bancario.

Si, por ejemplo, aumentan las divisas por concepto de exportaciones, ya sea debido a que su volumen o su valor unitario aumentó, tendremos un incremento en la reserva monetaria que incidirá directamente en la creación del medio circulante. En este caso, al Banco Central no le quedará otro recurso que emitir dinero, a menos que prohíba las exportaciones. Lo mismo ocurrirá si disminuyen las importaciones o aumentan los préstamos externos netos de amortizaciones, tales aumentos en la reserva monetaria internacional claramente obedecen a factores ajenos a la voluntad del Banco Central, sin embargo, éste puede tratar de compensar cualquier cambio en la reserva monetaria cuyo impacto en la liquidez de la economía no se consideró conveniente.

Si la reserva aumenta, y aumenta el dinero en cantidades que el Banco Central considera inflacionarias, éste tratará, a través de varios de sus instrumentos de política monetaria, de reducir esa excesiva liquidez. Podrá aumentar el encaje, reducir el cupo de redescuento de los bancos, vender bonos de estabilización, o poner en efecto cualquier otra medida que tienda a reducir la capacidad de la banca de otorgar préstamos, éste tratará de reducir esa parte del dinero que tiene origen doméstico y es claramente controlable para compensar aquel aumento que proviene del exterior y que no controla.

Mecanismos de Crédito del Banco Central, sobre los que se fundamenta el Banco Emisor, para lograr sus objetivos:

- 1ro.- Encaja Bancario
- 2do.- Operaciones de Mercado abierto
- 3ro.- Ampliación de crédito a los Bancos privados o a los particulares.

El encaje bancario fue ideado originalmente como garantía para los depositantes de que en cualquier momento estarían en posibilidad de retirar sus depósitos, pero en la actualidad se reconoce que esta medida es una medida de control monetario, mediante la cual se puede aumentar o disminuir la capacidad que tienen los bancos de aumentar sus activos; en otras palabras, mediante la variación en el encaje se controla la cantidad de depósitos que los bancos en conjunto pueden crear. Un aumento en el encaje restringe la creación de activos por parte de los bancos, y una disminución los incentiva, nótese que se ha dicho los incentiva y no los aumenta, ya que el Banco Central no puede obligar a que los recursos puestos a disposición de los bancos sean efectivamente utilizados para expandir sus créditos. Puede que lo hagan pero no existe ninguna seguridad al respecto. Así por ejemplo, en agosto de 1979, la

Junta Monetaria rebajó el encaje bancario sobre los depósitos monetarios en 2 puntos de porcentaje de 35% a 33%, liberando más de 300 millones de sucres para que los bancos efectúen préstamos, pero debe estar claro que los bancos no estaban ni están obligados a hacerlo; si los bancos tienen reservas excesivas (es decir si tienen depósitos en el Banco Central por encima de lo que están obligados legalmente a mantener en relación con los depósitos que han captado) una baja en el encaje probablemente no tendrá el efecto deseado, y aún cuando no existan reservas excesivas puede ser que los bancos hayan adoptado una política cautelosa, como resultado de la cual tampoco van a expandir su cartera. Lo anteriormente manifestado pone en evidencia uno de los problemas respecto al uso de la política de encaje y de la política monetaria en general por parte del Banco emisor, y es que, en la práctica, la efectividad de la política monetaria es asimétrica. Pues si bien puede restringirse la liquidez de los bancos a través de una política de aumentar el encaje, ya que esto incide en forma directa en las reservas bancarias, cuando se reduce el encaje se aumenta la liquidez potencial no la liquidez efectiva del sistema bancario. La política monetaria expansionista no tiene la misma efectividad que la política monetaria contraccionista. Es precisamente debido a que la política monetaria contraccionista, a través de un alza en el encaje, sí es efectiva, que ésta no es muy recomendable, principalmente por lo drástico de sus efectos a través del multiplicador bancario. Además, si se acostumbra a variar mucho el encaje de los bancos, éstos estarán en capacidad de predecir estos cambios y de anular o minimizar el efecto de la política monetaria. Lamentablemente, en países como el nuestro en que tenemos un mercado de capitales en incipiente estado de desarrollo, otras técnicas de política monetaria que se utilizan con éxito en economías desarrolladas, no

pueden utilizarse, y tenemos que recurrir forzosamente al uso de la variación en el encaje. En el futuro debemos esperar que, a medida que nuestra economía se desarrolle, el uso del encaje se vuelva menos frecuente.

Las operaciones del mercado abierto en el Ecuador se remontan al año de 1972, constituyendo un mecanismo mediante el cual la compra o venta de valores en poder de los Bancos o del público por parte del Banco emisor aumenta o disminuye las reservas bancarias y, por ende, la capacidad de los bancos para crear depósitos y generar liquidez. Para que estas operaciones sean verdaderamente efectivas, es necesario que exista un mercado de capitales bastante amplio y desarrollado, de suerte que la participación por parte del Banco Central no afecte las condiciones de oferta y demanda, y, en consecuencia, los precios de los valores fiduciarios que se negocian en el mercado, lo que constituye una limitante para un país como el nuestro; pero, indudablemente, las operaciones de mercado abierto son un instrumento muy efectivo para controlar la liquidez en las economías desarrolladas y en nuestro país han logrado también el resultado deseado. Su ventaja sobre otras herramientas de política monetaria es que, aparte de incentivar el desarrollo del mercado de capitales, constituye la medida de menor resistencia, ya que no implica compulsión o racionamiento como ocurre, respectivamente, con la política de encaje o de cupos de redescuentos. Por lo que tiene ciertas ventajas desde el punto de vista de la distribución del crédito bancario en comparación con otras medidas de control monetario, porque no tiene impacto agresivo. En nuestro País, las operaciones de mercado abierto se han llevado a cabo a través de la venta de aceptaciones bancarias o de bonos de estabilización emitidos por el Banco Central a corto plazo:

1, 2, 3, 6 meses, a tasas de interés anuales casi en su mayoría de sobre el 11%.

Las políticas Monetaria Fiscal, como alternativa para el ajuste de balanza de pagos, parten del criterio que relaciona la renta y el gasto totales de la economía. La idea fundamental es tratar de mantener la demanda agregada dentro de ciertos límites mediante el uso de instrumentos de política monetaria y fiscal. Estas políticas, entre otras cosas, afectan el ingreso real y su distribución, el nivel de precios y las tasas de interés, variables que inciden en el nivel de importaciones y exportaciones de bienes y servicios, así como en los flujos de capital, teniendo como resultado la reducción o eliminación de los desequilibrios de la balanza de pagos. En lo que se refiere a la política monetaria, una reducción de la oferta monetaria encaminada a eliminar un déficit de balanza de pagos, afectará adversamente el ingreso y los precios (en países que mantienen políticas de tipo de interés flexible también se elevará a corto plazo la tasa de interés). La reducción causada en la demanda agregada tenderá a disminuir el volumen de importaciones y se incrementarán los excedentes en los precios, propendiendo a eliminar de este modo el déficit; de haber sido éste persistente, podría también generar efectos contraccionarios o recesivos sobre la economía al afectar negativamente los niveles de ingresos y precios. El caso descrito anteriormente sugiere la posibilidad de conflicto en las metas de política interna con aquellas de carácter externo, pues el país en referencia se vería obligado a deflacionar su economía para controlar el déficit. A la inversa, podrían presentarse presiones inflacionarias al tratar de eliminarse un superávit en balanza de pagos a través de una política monetaria expansiva. Es también evidente que cuando los objetivos inter -

nos y/o externos coinciden, ya sea que un país se encuentre atravesando un proceso inflacionario con déficit en su balanza de pagos, una política monetaria contraccionaria o expansionista, respectivamente, serían las indicadas a fin de tratar de resolver los dos problemas en forma si multánea.

CAPITULO III

A. Política Fiscal en el Ecuador

El papel que debiera desempeñar la política fiscal en lo que se refiere a su influencia sobre la actividad económica es uno de los principales problemas de economía política. ¿Deben limitarse los gastos a proporcionar solución a un mínimo de necesidades o deben hacerse de manera que influyan sobre el nivel de la actividad económica? Debe aconsejarse un sistema impositivo que pague los gastos tan sencilla y directamente como sea posible o debe intentarse controlar las fuerzas inflacionarias y la distribución de los ingresos? ¿Debe ocuparse la política de empréstitos y amortizaciones de la deuda pública solamente del financiamiento de la deuda del gobierno o debe procurar también influir en la corriente de fondos para la inversión privada? He aquí los problemas típicos que es necesario resolver al decidir sobre el grado en que se emplea la política fiscal para influir en las fluctuaciones económicas.

El empleo de la política fiscal para cerrar cualquier deficiencia que deja la empresa privada, ha tenido fuertes defensores en los años recientes. Esto se llama algunas veces política fiscal "Compensatoria". El objetivo implícito que se persigue es mantener la ocupación plena con precios estables. Esto hace necesario que el gobierno ejerza presión inflacionario o deflacionario según lo justifique la situación. Las "brechas" por cubrirse pueden definirse de diversas maneras. Aquí se da una interpretación en términos de bienes de consumo y servicios. Aunque este análisis se hace en términos de conceptos globales amplios,

debe hacerse hincapié en la atención que debe prestarse a los detalles al establecer los programas de impuestos y de gastos.

Se necesita una planificación cuidadosa, puesto que las políticas justas y económicamente eficientes no pueden establecerse de la noche a la mañana. Deben tomarse en cuenta las necesidades y las diferencias de cada región. No se pretende ninguna "absorción" ni "liberación" de fondos sin distinción. Cerrando una brecha inflacionaria en el exceso de los gastos de consumo en perspectiva sobre el valor nominal total de los artículos y servicios que estarán disponibles para el consumo a los precios corrientes del mercado. Si ese excedente no se absorbe, los precios de los artículos y servicios tenderán a subir, actuando el excedente de poder de compra al mismo tiempo que los aumentos de los costos en el sentido de elevar los precios. ¿Cuál es la causa de que destaque la brecha inflacionaria en primer lugar?

El excedente de poder de compra que da lugar a ella es el resultado de la liberación de fondos de consumo a través de los gastos del gobierno, no compensada por una absorción equivalente de fondos de consumo a través de los impuestos y los empréstitos. Una vez que la cantidad de artículos de consumo y servicios llega a estar determinada, cualquier liberación neta de fondos de consumo por el gobierno contribuye a un alza inflacionaria de los precios. La brecha inflacionista, de hecho, surge de la liberación neta del gobierno de fondos de consumo. La brecha inflacionaria y la liberación neta por el gobierno de fondos de consumo indican hasta qué grado será difícil hacer efectivo los precios y el racionamiento. La liberación neta por el gobierno de fondos de consumo puede considerarse como el origen de la presión a violar los pre -

cios tone y a embarcarse en operaciones del "mercado negro" o de "mercado gris".

ABSORCION DE FONDOS DE CONSUMO.- Con el objeto de tamar la brecha inflacionaria, el gobierno debe reducir su liberación neta de fondos de consumo. Esto no significa que el gobierno deba financiar todos los gastos a través de los impuestos y así equilibrar el presupuesto. El equilibrio del presupuesto es un problema secundario por lo que se refiere a la eliminación de la brecha inflacionaria, puede ser expansionista y, en condiciones que se acerquen a la ocupación plena, tener un efecto inflacionario. Un estudio de los efectos expansionistas de un presupuesto equilibrado debe desviar su atención del déficit y encauzar la hacia el verdadero elemento expansionista de la política fiscal, o sea la liberación neta por el gobierno de fondos de consumo. Al considerar el grado en que la política fiscal contribuye a crear una brecha inflacionaria, y el grado en que debe usarse para cerrarla, nos equivocáramos del todo si concentráramos nuestra atención en la magnitud del déficit. Lo más importante es aconsejar un programa de impuestos y gastos que aboserba los fondos de consumo (mas bien que solamente los fondos disponibles para préstamo) en una cantidad igual a la liberación de fondos de consumo hecha a través de los gastos del gobierno. Si con ocupación plena hay una liberación neta de fondos de consumo por el gobierno, se abre una brecha inflacionaria y una fuerte alza de los precios. Dado el nivel de gastos que dictan las necesidades nacionales, las necesidades militares y la disonibilidad de recursos, la política fiscal debe tratar de cerrar la brecha inflacionaria resultante tanto como sea posible. Esto quiere decir que los instrumentos de restricción de la política fiscal -imposición y empréstitos- deben idearse

procurando cerrar la brecha esto es, reducir la liberación neta de fondos de consumo por parte del gobierno. En otras palabras, los impuestos y el empréstito deben absorber los fondos de consumo más bien que simplemente los fondos disponibles para préstamo.

EFFECTO MULTIPLICADOR DESCENDENTE.- El efecto restrictivo y antinflacionario de tales impuestos y empréstitos no está limitado a la absorción inicial de fondos de consumo. Así como la liberación de fondos de consumo tiene un efecto multiplicador ascendente además del impacto expansivo inicial, la absorción de fondos de consumo tiene un efecto multiplicador descendente, además del impacto restrictivo inicial. El dinero que se ha desviado hacia el Tesoro y no se gasta en el consumo no crea ingreso y, por lo tanto, no se gasta en consumo otra vez. Puesto que el nivel de gastos y, por tanto, el impacto potencial inflacionario se presenta generalmente en tiempo de guerra, la política fiscal en tales condiciones debería ocuparse más del multiplicador descendente, que se pone en operación a través de impuestos y empréstitos que pueden modificarse a voluntad, que del multiplicador ascendente que resulta de los gastos dados. El problema es crear un multiplicador descendente tan grande como sea posible a través de los impuestos y los empréstitos para compensar, en la medida de lo hacedero, la tendencia ascendente del efecto multiplicador de los gastos. Puesto que la brecha inflacionaria surge de la liberación neta de fondos de consumo del gobierno, el objetivo de la política fiscal en condiciones inflacionarias debiera ser reducir a cero, o a menos de cero, la liberación neta por el gobierno de fondos de consumo. Es inevitable la conclusión de que en tales condiciones debe adoptarse generalmente una política de fuertes impuestos al consumo y de compras de bonos por los consumidores.

CERRANDO UNA BRECHA DEFLACIONARIA.- Surge frecuentemente el problema de mantener el ingreso nacional en un nivel suficientemente alto para sostener la ocupación plena. Si todo el ingreso nacional lo gastaran otra vez los particulares y las empresas, el ingreso se mantendría automáticamente igual. Sin embargo, existe la posibilidad de que no todo el ingreso sea gastado de nuevo por los individuos y las empresas, y de que se abra una brecha deflacionaria que debe cerrar la política fiscal. El que esta brecha se desarrolle depende de la magnitud de los gastos de los consumidores y de las oportunidades que haya de efectuar inversiones privadas. La primera probablemente sea grande, pero pueden surgir algunas dificultades con respecto a lo último. Pueden no aparecer las grandes industrias nuevas que exijan mucho equipo de capital. De aquí que cuando menos sea posible que el volumen de inversión privada resulte menor que la cantidad de ingreso no gastado en el consumo. El ingreso nacional disminuirá entonces, a menos que el gobierno restituya la diferencia mediante una liberación sustancial de fondos de consumo. El pago de la deuda pública que se hizo durante la guerra tendrá este efecto en cierta medida, y el resto tendrá que provenir de gastos gubernamentales continuos. En suma, es probable que deban hacerse considerables gastos por parte del gobierno durante ciertos períodos si a de mantenerse el ingreso nacional en un alto nivel. ¿Significa esto que debe subir la deuda pública?

El estudio del equilibrio del presupuesto señala la posibilidad de obtener un efecto multiplicador relativamente grande con un déficit relativamente pequeño; o aún de eliminar el déficit por completo. El temor, aunque infundado, de las consecuencias de una deuda pública siempre

creciente puede desalentar un nivel de gastos públicos suficiente para mantener el ingreso nacional en un alto nivel. Pero el reconocimiento del hecho de que el efecto expansionista sobre el ingreso nacional pueda obtenerse con un presupuesto equilibrado o, cuando menos, con un déficit relativamente pequeño, puede hacer más fácil que el gobierno emprenda cualquier política de gastos que sea necesaria. Si se abre una brecha deflacionaria, es más importante mantener el nivel de gastos que equilibrar el presupuesto, y si debe elegirse entre los dos, debe escogerse la primera de las políticas mencionadas. Pero esto no quiere decir que tengamos necesariamente que elegir entre las dos. Podemos tener un alto nivel de gastos y un presupuesto equilibrado y todavía tener un déficit expansionista importante de la política fiscal, suficiente para cerrar la brecha deflacionaria.

Nunca podrá insistirse demasiado en que, cuando hay que cerrar una brecha deflacionaria, la política de equilibrar el presupuesto es adecuada solamente si se satisfacen ciertas condiciones especiales:

- 1) El ingreso nacional debe ser alto cuando se adopta tal política
- 2) Los gastos públicos deben mantenerse en un alto nivel, y,
- 3) La estructura impositiva debe ser tal que recaiga tan poco como sea posible sobre el consumo privado y la inversión a pesar del alto nivel de impuestos.

Respecto a la primera condición, si se permite que el ingreso nacional descienda, entonces debe adoptarse un programa de gastos con déficit para elevar el nivel del ingreso nacional. Todo intento de elevar el ingreso nacional a partir de un bajo nivel, por medio de un presupe-

to equilibrado, puede retardar la recuperación innecesariamente, puesto que los altos impuestos, combinados con expectativas desfavorables, pueden tener un efecto mortal sobre el consumo y la inversión privada. Bajo la segunda condición, un presupuesto equilibrado con un nivel de gastos insuficiente para cerrar la brecha deflacionaria no provocaría sino un descenso del ingreso.

En cuanto a la tercera condición, hay que recordar que la política fiscal debe ser tal que se traduzca en una liberación neta de fondos de consumo si a de sentirse cualquier efecto expansionista y a de tancar se la brecha.

MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA IMPOSITIVA.- La naturaleza precisa de la estructura impositiva necesaria para salvar una brecha deflacionaria dependerá de la magnitud de la misma y del estímulo que haya para consumir e invertir. Contrariamente a la política fiscal en condiciones inflacionarias, la estructura impositiva en condiciones de deflación debe interferir tan poco como sea posible con el consumo y la inversión privados. Esto sugiere que debe elevarse las exenciones del impuesto sobre la renta y reducir las tasas de impuestos sobre los grupos más bajos y medios. No es probable que la brecha deflacionaria sea jamás tan grande que lo que quede de la estructura impositiva después de las modificaciones anteriores no pueda producir suficientes ingresos para pagar los gastos que se requieran para tancar la brecha. Los impuestos absorberán principalmente fondos disponibles para préstamos, mientras que los gastos liberarán principalmente fondos de consumo, de tal modo que habrá una liberación neta para cerrar la brecha. La absorción de fondos de crédito es muy probable que interfiera con

el estímulo a invertir y así abrirá aun más la brecha que si sucediera de otro modo. Pero si se parte de un alto nivel de ingreso nacional, el gobierno no tiene por qué temer los efectos desfavorables que los impuestos puedan tener sobre la inversión en bienes de capital, de producción y de consumo. Con tal que el gobierno actúe oportunamente en su política de gastos, esto es, antes de que el ingreso tenga la oportunidad de bajar, las expectativas de los consumidores e inversionistas serán elevadas y los impuestos tenderán poco a reducir la cantidad de consumo o inversión que se efectúa. Si el sistema bancario es adecuado, el financiamiento del consumo y la inversión se facilitarán mediante el financiamiento de ventas a plazos, la compra de valores industriales y la extensión de préstamos a corto plazo por los bancos. En una u otra forma tiene que cerrarse la brecha deflacionaria si se quiere evitar una baja del ingreso nacional. Para ayudar a cerrarla, el gobierno debe cuidar de que su liberación de fondos de consumo a través de sus gastos y el pago de la deuda sea más grande que su absorción de fondos de consumo a través de los impuestos y los empréstitos. Para impedir cualquier descenso del ingreso nacional, la política fiscal debe tener como objetivo hacer que la liberación neta por el gobierno de fondos de consumo sea igual a la brecha deflacionaria. Esto hace necesario que el gobierno gaste, pero si empezamos con un alto nivel de ingresos nacionales, es probable que el gobierno pueda cubrir la brecha deflacionaria sin recurrir a un programa de gastos deficitarios.

B. Características de la Política Fiscal

En el campo de la política fiscal se ha mantenido el criterio salu-

dable de estabilidad financiera, ya que la sola adopción de medidas de política monetaria y cambiaria no permitirían resolver los problemas del exceso de liquidez por el que atraviesa la economía ecuatoriana, si iban acompañadas de medidas de tipo fiscal, debiendo considerar la importancia que tiene para el mantenimiento de una estabilidad financiera, no solamente el equilibrio presupuestario fiscal, sino la tasa de aumento de los gastos del gobierno y del sector público.

Es evidente que se necesita de un financiamiento de tipo no inflacionario para el presupuesto fiscal, pero el equilibrio de presupuesto en este sentido, no es suficiente si las metas a que apunta el gasto público son demasiado ambiciosas, y representan incrementos considerables sobre el año anterior. Por lo que se recomendó la revisión exhaustiva de los gastos del presupuesto fiscal a nivel de partida de programa, a fin de que se eliminen aquellas obras cuyos estudios aún no se habían efectuado. Por otra parte, los ingresos provenientes del petróleo han tenido incidencia preponderante en la economía ecuatoriana, ya en las divisas, ya en los ingresos fiscales, ya en los ingresos descentralizados, ya en la liquidez de la economía y consiguientemente en el nivel general de precios y salarios. El fisco ha participado en los ingresos totales del petróleo en alrededor del 24%. Esta participación fue del orden del 50% en los dos primeros años. A partir del año de 1974 la participación baja, porque se creó, en 1973, el Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE), como institución independiente del Presupuesto Fiscal; empieza a percibir ingresos en el año de 1974, pero hasta ese entonces existían alrededor de 25 instituciones participantes de los ingresos provenientes del petróleo, entre las que mencionamos como mayores beneficiarias, el Fisco, cuyo destinatario es el

Presupuesto del Estado, las Fuerzas Armadas, INECEL y, en mejor proporción que éstas tres, todas las universidades del País.

Uno de los tremendos errores cometidos fue el de la dispersión de los ingresos petroleros. Si bien se trató de impedir su fragmentación al canalizarlos a través de FONADE, esta buena intención no se cumplió dentro de los objetivos propuestos, pues dicho Fondo se constituyó en una caja de emergencia a la que había que recurrir para solucionar todo gasto. Luego, a la dispersión de estos ingresos se unirá el excesivo incremento de gastos administrativos y burocráticos. Los rubros de mayor contribución fueron los relativos al impuesto a la renta sobre las utilidades de las compañías petroleras y el de las exportaciones. Las regalías prácticamente fueron absorbidas por las Fuerzas Armadas e INECEL, lo que supone un destino para gastos específicos; el primero, en armamento, gastos de defensa nacional y otros similares y el segundo, en desarrollo de la infraestructura eléctrica. Los ingresos petroleros también representaron para el país nuevas posibilidades de desarrollo. Aquellos ingresos generaron un incremento muy crecido en el Producto Interno Bruto que, en el año de 1974, llegó a ser del orden del 17%. En la balanza comercial el petróleo crudo y sus derivados, igualmente, han tenido notoria incidencia. Su participación porcentual ha variado en los diez años. Fue del 47.8% en 1973; llegó al 57.5% en 1975; bajó al 41.1% en 1978 pero nuevamente creció y fue del orden del 51% en 1979, esto último debido al alza de los precios del crudo en el mercado internacional.

Nunca antes se había producido algo similar a lo sucedido en 1974, con respecto a los ingresos del fisco y de las exportaciones. En efecto,

de las resoluciones asumidas por la OPEP, en octubre de 1973, el petróleo, que lo cotizábamos para nuestras exportaciones e impuestos a un precio de referencia de 3.68 dólares por barril, salta a 13.90 dólares por barril, es decir 3.8 veces más. Los ingresos del petróleo que en 1973 fueron de 2.804 millones de sucres, se elevan en 1974, en cuatro veces más o sea a la suma de 10.885 millones de sucres. El presupuesto del Estado que en 1973 se había cerrado con asignación efectiva de 8.570 millones de sucres, se incrementa a una asignación codificada de 16.177 millones de sucres, con un aumento de un ciento por ciento. Es to nos permite colegir que si los gastos corrientes y burocráticos del Estado se hubieran mantenido en el nivel que estaban en el mes de diciembre de 1973, desde 1974 se podría haber destinado el excedente de los ingresos petroleros a obras de desarrollo, asunto que sólo en el año de 1974 habría representado la suma de 8.000 millones de sucres, es decir una cantidad similar a la del presupuesto de 1973.

Lamentablemente los gastos administrativos y burocráticos aborrieron una cuantiosa parte de estos nuevos ingresos. El FONADE, entidad creada con el propósito de afrontar los gastos derivados de obras de desarrollo, absorbió alguna suma apreciable de este excedente, aunque muchos de sus ingresos sirvieron para atender los gastos presupuestarios corrientes. Quizá hemos desperdiciado una buena oportunidad y quién sabe si el Ecuador vuelva a repetir suerte igual, devenida de un recurso natural de gran valor económico, por sus múltiples usos.

Debido al auge económico así como los pocos planes de inversión que se adoptaron en aquella época determinaron que la tasa de inflación se incrementara rápidamente, del 18% en diciembre de 1973, al 23% en agosto

de 1974. Igualmente, la existencia de divisas, en abundancia relativa, llevó a progresivos incrementos de las importaciones, a tal punto que en 1975 nuevamente iniciaríamos un régimen de déficits de nuestra balanza comercial que, hasta 1974 y por dos años de la era petrolera, había sido superavitaria.

Esta situación determinó que, en septiembre de 1975, el Gobierno de Rodríguez Lara expidiera nuevos impuestos a la importación que habrían de mantenerse hasta la presente fecha. Se habrían comprometido todos los nuevos recursos y faltaban otros adicionales para cubrir los aumentados egresos señalados en los presupuestos. En el País se había producido una fiebre por gastar, pues el buen ejemplo provenía del sector oficial, ya que pronto se verían inundadas las calles de nuestras ciudades de toda clase de vehículos y para todos los gustos y bolsillos. Las casas comerciales se vieron abarrotadas de artículos de diversa naturaleza y calidad; joyas importadas, licores de todas las marcas, artículos diversos de fantasía, se había perdido la cabeza, lo que nos llevó a un régimen de consumo indebido para un país como el nuestro con muchas limitaciones.

La corrupción administrativa creció a la par que el excesivo gasto público, estimándose que el costo de las obras públicas se encarece en un 10% exclusivamente en razón del trámite administrativo deshonesto en perjuicio del País y en beneficio de quienes toman "ciertas decisiones o elaboran determinados informes favorables". Siendo una de las mayores lacras que tiene el pueblo ecuatoriano, por lo que se trata de extirparla de nuestro medio.

DEUDA INTERNA Y EXTERNA.- En relación con este tema, se puede establecer que, para el año 1971 la deuda pública interna se cerró en la suma de 261 millones de dólares, siendo la época petrolera a partir de 1972, que significó un notable incremento de la deuda oficial. En el primer año de explotación del petróleo, la deuda concluyó en la cifra de 344 millones de dólares, en 1975 llegamos al orden de 548 millones de dólares, en 1978 se llegó al orden de los 2.357 millones de dólares, y con el plan de desarrollo del Presidente Roldós, a fines de 1979, la deuda pública externa alcanza la suma de los 4.000 millones de dólares, es decir casi cinco veces de lo representaba, a esa misma época, nuestra reserva monetaria internacional neta y dos veces el monto total de las exportaciones de 1979. En lo tocante al endeudamiento público interno la situación desmejoró en los años de la década de los setenta. Al inicio de ésta, el fisco había asumido una deuda interna neta del orden de los 900 millones de sucres, contándose con las emisiones de bonos, créditos y anticipos efectuados por el Banco Central al Gobierno. En 1978, el crédito interno llega a 3.091 millones de sucres y representa el 15% del total de los ingresos brutos del Gobierno. Por otro lado, el endeudamiento de FONADE, en el mismo año de 1978, es de 5.835 millones de sucres, suma equivalente a dos veces la del total de los ingresos de esta institución en dicho año.

A fin de contener la carrera de endeudamiento agresivo, el gobierno militar, a finales de 1976, expidió un decreto según el cual el crédito externo sólo podía ser contratado para financiar gastos de bienes y servicios importados y en ningún caso para aquellos que deban satisfacer en moneda nacional. Esta medida limitaba el endeudamiento externo

para sustituirlo con crédito interno proveniente del ahorro nacional. Lamentablemente esta sana medida ha sido derogada por el gobierno que asumió el mando en Agosto de 1979, pues es de temer que esto facilite la indiscriminada contratación de crédito externo y para toda clase de gastos, lo cual comprometería la reserva monetaria internacional más allá de nuestras posibilidades.

El desarrollo de las actividades económicas fue producto también del aporte de una nueva clase empresarial, en la década de los sesenta y que impulsó la economía nacional en la época petrolera. Desde luego, grandes fortunas surgieron de esta circunstancia, mas ello hay que reconocerlo como premio al esfuerzo de quienes estuvieron al frente de empresas de todo tamaño y naturaleza con los riesgos que ello implica.

Las exportaciones que en 1970 fueron de 202 millones de dólares se duplicaron en 1979, para alcanzar la cifra de 2.043 millones de dólares. De esta última cifra, 1.050 millones de dólares correspondieron a exportaciones de petróleo y sus derivados, el resto a los productos tradicionales y manufacturados. Los precios de los productos agronegociarios de exportación como el banano, cacao y café aumentaron sensiblemente. En algunos casos, como en del café, en diez veces, o en cinco, como el del cacao. En 1979 la tonelada del banano se vendía en el mercado internacional a un precio superior en tres veces al de 1978.

Las exportaciones de los productos pesqueros se elevaron de 6.8 millones de dólares a 120 millones de dólares, excluido el petróleo; todavía siguen siendo predominantes las exportaciones de los tres productos tradicionales de exportación, cacao, café, banano, pues a fines de

La década, tales ventas representaron aproximadamente el 75% de las totales.

Las importaciones con permisos concedidos por el Banco Central, así mismo, crecieron de 242 millones de dólares en 1970 a la suma de 1.985 millones de dólares en 1979. La reserva monetaria internacional neta en dólares colizados a 25 sucres, se elevó de 1.380 millones de sucres en 1970 a 15.773 millones de sucres en 1979, equivalente a 630 millones de dólares, es decir para cubrir 3.7 meses de importaciones. El volumen de las operaciones totales de crédito de 4.890 millones de sucres en 1970 pasó a ser 8 veces mayor en 1979, o sea que se elevó a 24.305 millones de sucres. Así mismo, el medio circulante se elevó en casi siete veces, pues llegó a 35.000 millones de sucres en 1979.

Se iniciaron activamente las operaciones bursátiles de las Bolsas de Valores, las mismas que durante 1979 realizaron transacciones por 9.148 millones de sucres. El crecimiento urbanístico se advierte por todos los cuatro costados: altos edificios en las ciudades de Quito y Guayaquil, las que cuentan con numerosos barrios, vehículos en una cantidad diez veces mayor que la de 1970, avenidas y parques en número mayor que antes. En fin, el País ha crecido, pero no ha logrado el desarrollo social y económico, que se espera sea lo más pronto.

DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS.- La inadecuada distribución del ingreso ha permitido un cierto grado de marginalidad y también de miseria. Por ejemplo, en los estratos de bajos ingresos, el 17% de la población percibe apenas el 2.5% del ingreso nacional, asunto verdaderamente injusto, como que el promedio general de América Latina es del 4.0%; en los es -

tratos medios el 78% de la población percibe el 72.5% del ingreso nacional, cifra que es superior a la del promedio latinoamericano que es del 67%; y en el de altos ingresos el 5% de la población recibe el 24.9% del ingreso nacional.

Esta situación es dramática, por lo que es necesario dar un serio impulso a las acciones destinadas a incorporar a los menos amparados, es decir a los desamparados. Pueden servir diferentes medios de acción como una tributación efectiva que traslade los recursos de las personas de altos ingresos en favor de las de bajos ingresos.

Programas de reforma agraria y colonización que generen producción e ingresos al campesino; creación de centros de trabajo de personas marginadas.

SALARIOS

El aumento de salarios mínimos adoptado por la H. Cámara Nacional de Representantes, en Octubre de 1979, no ha sido suficiente. Por otro lado, la medida no ha llegado realmente a los más necesitados que permanecen muchas veces en el desempleo total o en el desempleo disfrazado. Efectivamente de la población económicamente activa, alrededor del 5% permanece desocupada y cerca del 11% se encuentra en una desocupación disfrazada o semiocupada. A esto se une que apenas 650.000 personas están incorporadas a los beneficios del Seguro Social, lo cual significa menos de la cuarta parte de la población económicamente activa, que apenas alcanza el 7.8% de la población total.

PRODUCTIVIDAD

El nivel de productividad sigue siendo uno de los más bajos de América Latina, ya que el nuestro es del 07%, mientras aquél es del 1.2%. Asimismo, el consumo de energía eléctrica en el Grupo Andino tiene un promedio de 585 kilowatios hora, mientras que 327 kilowatios hora es del Ecuador. Igualmente, nuestro consumo de cemento es de 128 kilos por habitante y el promedio del Grupo Andino llega a 152 kilos por habitante.

El comercio exterior ecuatoriano sigue siendo dependiente de la estructura tradicional, pues si excluimos el petróleo y sus derivados la exportación de productos agrícolas tradicionales (Banano, cacao, café y azúcar y sus derivados) representa el 77.2% del total de las exportaciones; con el petróleo incluido, esta cifra es del 37.6% sobre el total. El petróleo, especialmente en el último año de la década de los setenta, gracias al aumento de los precios en el mercado internacional, representa el 51.3% del total de las exportaciones. Los productos industrializados, como los farmacéuticos, conservas de nescado, electrodomésticos y metales, apenas significan el 4.6% del total exportado.

Las importaciones nos demuestran una dependencia muy difícil de superarla a corto plazo, ya que la mayoría de éstas se dirige a materias primas, maquinarias y equipo para el sector industrial, debido al modelo de desarrollo manufacturero que tiende a sustituir importaciones sin que exista una obligación compulsoria de que se procure una integración con mayoría de componentes nacionales.

Es necesario anotar la situación favorable a nuestro comercio exterior por el aumento de precios en el mercado internacional de todos los productos tradicionales de exportación, pero particularmente del banano, cacao y café. Así mismo del petróleo. Esto ha permitido, por ejemplo, en 1979, mantener una relación unitaria positiva de precios de exportación/importación. Con referencia a los precios de 1975, mientras los precios unitarios de nuestras exportaciones, en promedio, son de 193.50 dólares por kilo, los de importación alcanzan a 146 dólares por kilo. El comercio exterior sigue teniendo importancia predominante en la composición de los ingresos del Presupuesto del Estado. En 1979 sobre el total de ingresos de 23.072 millones de sucres, los ingresos del comercio exterior fueron del orden del 36.8% se si excluyen las rentas por exportaciones petroleras, los ingresos por ese concepto suben al 43.5%.

El presupuesto del Estado de 1980 es del orden de 49.830 millones de sucres, y según declaraciones del Ministro de Finanzas, se halla desfinanciado en una suma aproximada a los 8.000 millones de sucres, o sea el 16% del total. A esto se une el endeudamiento externo que, asi mismo por declaraciones de los personeros del Gobierno, alcanza a cerca de los 4.000 millones de sucres.

En el año de 1979, la inflación estaba por el orden cercano a 11% anual, según el Instituto Nacional de Estadísticas, con el siguiente índice: a mayo de 1980, para vivienda el 1.5% mensual, para indumentaria el 3.8% mensual; y para alimentación y bebidas el 0.6% mensual, con un promedio general total del 1.9% mensual, o sea una proyección anual del 22.8%, con relación a los precios promedio de 1965. A esto

hay que añadir la alta propensión al consumo de nuestra sociedad que es del orden del 75% superior a la andina cuyo promedio es del 70%, lo que no permite un mayor volumen del ahorro hacia la inversión.

Entre los aspectos que hay que anotar como complejos está el del incremento del consumo de gasolina y demás combustibles, lo que reducirá nuestras exportaciones de petróleo.

La agricultura no ha podido responder a los requerimientos de la demanda y se han incrementado los volúmenes de importación de alimentos como trigo, cebada, aceites y grasas, al igual que leche en polvo.

La industria, si bien ha crecido, todavía no ha logrado términos de calidad y competencia adecuados, excepto en algunos casos, lo que afecta al consumidor y por ende a la economía que, a la larga, podría soportar un aparato productivo ineficiente, altamente protegido. No se ejerce un eficiente control de calidad en ninguna de las entidades del sector público, falta una verdadera mística para emprender en esta gestión que es de importancia para el desarrollo del País.

La integración andina, en cuanto a sus objetivos, ciertamente promisorios, tropieza cada día con obstáculos de orden práctico que anulan todas las buenas intenciones e incluso tornan frágiles los proyectos que contempla el mercado andino ampliado. Falta decisión de actuar en función de los compromisos adquiridos. La tecnología ecuatoriana se halla todavía muy incipiente, ya que no ha merecido la atención del sector público y privado como debía hacerse, lo que es de esperar que muy pronto se le dé impulso con la preparación de técnicos que se es-

pecialicen en el exterior y se importe maquinaria sofisticada para el auge de esta tecnología.

C. - Estructura de la Política Fiscal

En relación con este tema, es menester establecer que los instrumentos individuales de la Política Fiscal, como son: gastos, impuestos, empréstitos y pago de la deuda pública, han sido sometidos a un análisis muy minucioso por parte de los economistas.

El teórico del principio del multiplicador, ha estudiado los efectos de los gastos públicos, y el especialista en impuestos ha creado una literatura enorme acerca de cada detalle de los problemas de los efectos y la incidencia.

La política de empréstitos y el pago de la deuda han recibido tanta atención como los elementos anteriores, aún cuando existe también una literatura sustancial sobre este tema.

A pesar de que los diversos instrumentos de la política fiscal han sido estudiados cuidadosamente, a la teoría de la política ~~fiscal~~ como un todo le falta integración.

La terminología y la preocupación de los teóricos de los impuestos, no han sido las mismas que en los teóricos del multiplicador, mientras que el experto en empréstitos y en el pago de la deuda pública se ha ocupado de asuntos monetarios y de capital que sólo han recibido una

atención pasajera de parte de otros expertos. Esto ha traído como resultado el que sea muy difícil re-veer los resultados de los impuestos, de los empréstitos y del pago de la deuda pública, al querer determinar las consecuencias de cualquier nivel de gastos públicos. En vez de ser una parte integral del análisis, estos efectos frecuentemente toman la forma poco satisfactoria de "modificaciones" o "salvedades". El objetivo inmediato es estudiar cada uno de los instrumentos de política fiscal sobre alguna base comparable y luego construir un cuadro general del impacto fiscal como un todo. Al llevar a cabo este análisis, es necesario, primeramente, tener en cuenta por separado cada uno de los elementos de las finanzas públicas, a pesar de que el objetivo sea integrar el problema. En segundo lugar, es menester estudiar los efectos de los impuestos aisladamente, sin tomar en cuenta el gasto de los fondos recaudados; y estudiar los efectos del gasto por sí mismo, sin tomar en cuenta los diversos métodos usados para obtener dichos fondos. Un procedimiento semejante se sigue al estudiar los efectos de los empréstitos gubernamentales y de la amortización de la deuda pública. En cada caso se considera los mismos tipos de efectos generales. La impresión de dinero nuevo tiene efectos económicos sólo en la medida en que se gaste, y por lo tanto, ese factor no se considera separadamente. La creación de crédito para financiar gastos públicos forma parte del problema de los empréstitos, en este caso, teniendo como prestamista el sistema bancario. Como nosotros queremos ver en qué forma la política fiscal afecta el consumo, la inversión y el ingreso nacional como un todo, debemos considerar la medida en que cada uno de los instrumentos de política fiscal, produce un impacto en la oferta global de fondos disponibles para el consumo y la medida en que afecta a la cantidad de fondos destinado al crédito. El impacto

sobre los fondos destinados al consumo sirve como un punto de partida para el estudio de los efectos subsecuentes sobre los gastos de consumo y el impacto sobre los fondos destinados al crédito sirve como partida para el estudio de los efectos subsecuentes sobre la inversión.

GASTOS.- El gobierno, a través de los gastos, libera fondos destinados tanto al consumo como al crédito. En su mayor parte se liberan fondos destinados al consumo, como en el caso de los gastos administrativos, de socorro, de obras públicas, la mayor parte de los gastos del programa de la defensa nacional. Por medio de sus compras de bienes y servicios, el gobierno transfiere directamente fondos de consumo a los negocios y a los individuos. Los gastos públicos asociados con las actividades crediticias aumentan la cantidad de los fondos destinados al crédito, y, por lo tanto, tienden a aumentar la disponibilidad de capital y a facilitar las condiciones en que los particulares deben obtener crédito. El efecto de esto depende de la naturaleza del incentivo a invertir y de las posibilidades de obtener fondos de otras fuentes, por ejemplo, de los bancos. Por otro lado, la compra directa de bienes y servicios por el gobierno, significa que aumenta la cantidad de fondos disponibles para el consumo de la comunidad. Por lo tanto, podemos llevar a nuestro estudio posterior las dos categorías de gastos gubernamentales: los que suponen una liberación de fondos de consumo y los que entrañan la liberación de fondos destinados al crédito.

IMPUESTOS.- Cuando hablamos de las recaudaciones impositivas nos encontramos frente a una absorción de fondos por el gobierno; y en este caso debemos considerar que los fondos utilizados pueden ser de dos tipos. En cierta medida, el proceso de imposición transfiere a la tesoro-

ría fondos que en otra forma habrían sido gastados en bienes de consumo. Esto es verdad en cierto grado en el caso de los impuestos sobre las ventas y el impuesto sobre los ingresos de los grupos de bajos ingresos. Pero el impacto de ciertos impuestos sobre los ahorros, que podrían haber aumentado la cantidad disponible de fondos para el crédito. Estas dos partes de la imposición tienen efectos diferentes sobre el ingreso nacional. La primera reduce directamente los gastos de los contribuyentes y el ingreso nacional, mientras que la segunda tiene sólo un efecto indirecto que opera a través de la disponibilidad de capital ofrecido por los receptores individuales de ingresos. Como resultado de este tipo de imposición, las condiciones en que se puede conseguir préstamos para inversiones privadas se hacen menos favorables de lo que fueran sido en otra forma.

Cuando el crédito bancario está libremente disponible, los efectos restrictivos que surgen de la absorción de fondos destinados al crédito a través de la imposición, pueden ser de muy poca importancia. La imposición, pues, supone una absorción de fondos destinados al consumo y una absorción destinados al crédito.

EMPRESTITOS.- Cuando analizamos el problema de los empréstitos gubernamentales, nos encontramos con un caso más de absorción de fondos por el gobierno. Podría aparecer que, puesto que el dinero es obtenido en préstamo, los fondos afectados deben necesariamente ser destinados al crédito. Pero si nos preocupa más del uso que se habría dado a los fondos sino se hubieran prestado al gobierno, entonces podemos ver en forma quizás paradójica que no todos los fondos prestados al gobierno

son necesariamente fondos destinados al crédito. En el caso de ciertos bonos emitidos durante la guerra y en forma más clara en el caso de los ahorros obligatorios, el dinero prestado al gobierno habría sido gastado, al menos en cierta medida, en bienes de consumo. Si el dinero obtenido en préstamos por el gobierno proviene de una restricción del consumo como resultado de cierta presión pública que acompaña a las campañas de empréstitos gubernamentales, los efectos son diferentes de aquellos que surgen cuando el dinero prestado proviene de una expansión del crédito o de ahorros que se habrían realizado de todos modos. El análisis ordinario del multiplicador da por supuesto que los empréstitos no tienen efectos de contracción o expansión. Pero pueden reducir el consumo privado y, según el estado del sistema bancario, pueden desalentar la inversión privada. Por tanto, en el caso de los empréstitos, como en el de los impuestos, debemos considerar separadamente la absorción de fondos destinados al consumo y la de fondos destinados al crédito.

D. - Ingresos Varios

Los ingresos que ha percibido el Estado han sido financiados con recursos ordinarios y extraordinarios, lo que ha servido para elaborar el Presupuesto del Estado. Los primeros constituidos por una gama de ingresos corrientes tributarios, no tributarios e inclusive las transferencias de otros niveles de gobierno; y los extraordinarios, básicamente conformados por la utilización de endeudamiento público interno y externo y por la enajenación de varios servicios.

INGRESOS ORDINARIOS.- Los mismos que, por cierto, están afectados por los denominados porcentajes de Abono Tributario y Notas de Crédito, que se concede a las exportaciones de productos no tradicionales y que naturalmente restan liquidez a la Caja Fiscal, de allí que tales valores hay que deducirlos a efectos de obtener los ingresos corrientes netos o el rendimiento efectivo de los diferentes rubros de ingreso en un ejercicio determinado; desde luego, dichas deducciones no poseen mayor significación, con excepción de los años 1971 y 1977, donde alcanzan representaciones del 9.0% en relación al total de ingresos corrientes netos.

Tomando en cuenta lo anotado, se observa que los Ingresos Corrientes Netos y transferencias en la década de los años 70 presentan un factor de expansión superior a seis, registrándose los mayores crecimientos en los años 1972/71, 1973/72 y 1974/73, época en que, como es de conocimiento general, la economía y las finanzas del País toman un nuevo giro, como consecuencia de la iniciación de la explotación hidrocarbúrica, en gran escala, situación que por cierto da lugar a expectativas coyunturales en el sentido de acelerar el desarrollo.

Por otro lado, a partir de 1972, el presupuesto del Estado por el hecho de constituirse en un importante participante de las ventas petroleras, adquiere cierta vulnerabilidad como fruto de la implementación de políticas externas, de comercialización del petróleo, en cuanto a fluctuaciones de volumen y precio; lo cual redundó naturalmente en la recaudación fiscal y en el incumplimiento de metas previstas, especialmente en los últimos tres años de la década analizada.

A lo expuesto se añade la permanencia de un sistema tributario en términos generales bien elástico, afectado aún más por la política de incentivos tributarios en cuanto se refiere a impuestos tradicionales, circunstancia que de hecho ha propendido a que el financiamiento presupuestario adquiriera caracteres de inestabilidad. Como consecuencia de las deficiencias señaladas, a partir de 1975, nuevamente se suscitan desequilibrios presupuestarios y se da inicio a una política de endeudamiento que rebasa cualquier nivel de épocas anteriores.

Estas, entre otras, han sido las características generales de los ingresos presupuestarios, sin embargo, si consideramos particularmente a los diferentes rubros del sistema, naturalmente encontraremos aspectos singulares, consecuencia de la expansión económica, de mejoras administrativas en la recaudación de impuestos, de disposiciones y reformas legales, etc.

INGRESOS TRADICIONALES.- Son recursos fiscales provenientes especialmente de gravámenes al comercio exterior, a la renta de personas naturales y jurídicas, al consumo de ciertos bienes específicos; y en menor proporción a una serie de tributos, tasas, derechos, rentas, etc. En conjunto, los rubros de ingresos tradicionales representan en cada ejercicio un porcentaje muy significativo, de hecho superior a los provenientes de la actividad petrolera y a las transferencias; en todo caso, hay que tener presente que hay otros partícipes y beneficiarios por los recursos petroleros dentro del sector público en considerable magnitud, y es obvio que tal situación provoque una elevada dependencia de dichas exportaciones, características que desde luego también se han

presentado en épocas anteriores, constituyendo en su turno los gravámenes a la exportación de banano, café y cacao, lo que significa que siempre el financiamiento público ha estado sujeto a esta vulnerabilidad.

Otra de las características de los ingresos tradicionales, por cierto con algunas excepciones, es que demuestran una lenta evolución, de allí que, según ciertos criterios, se determina como una de las alternativas implementar una tributación más intensiva a las bases internas de escaso rendimiento, para lo cual se estima necesario un cambio en las tasas fiscales, sucesivas reformas e innovaciones de administración tributaria, etc., medidas con las cuales se propenderá a neutralizar los elevados déficits presupuestarios y los crecientes endeudamientos que se observan en el período.

IMPUESTO A LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ.- Este tributo ha experimentado varios cambios legales, los cuales han determinado que tanto la denominación como participación respectiva sufran modificaciones; tenemos así que, entre 1970 y 1972, existió el impuesto unificado; de 1973 a 1977 la tributación a la exportación de café se realiza a través de los rubros principal al café y 2% y 15% adicionales; en tanto que para 1978 y 1979 nuevamente se unifican dichos impuestos, determinándose para entonces un tributo ad-valorem FOB, con una tarifa de acuerdo al precio internacional por quintal, de cuyo monto de recaudación el 85.4% corresponde al Presupuesto Nacional, una vez deducido el 2.5% para obras básicas de Jipijapa y Paján.

En lo relativo al rendimiento del impuesto a la exportación de café,

tenemos que para 1970 existe S/. 90.8 millones, llegando a S/. 1.624.2 millones en 1979, que da lugar a un crecimiento promedio para el período del orden del 79.7%, sin embargo, dicho aumento obedece a sustanciales recaudaciones en los años 1973 y 1976. Para 1973 en razón de que el 15% ad-valorem FOB a la exportación de café que hasta el año 1972 se destinaba a FONAPAR, se dispone que alimente el presupuesto; y en lo que respecta a 1976, la recaudación considerable respondió a incrementos de la producción y más esencialmente a los precios promedios del mercado internacional, como consecuencia de las plagas y heladas de la época que azotaron a los principales países productores, entre ellos el Brasil, fenómeno que permitió que Ecuador substituyera el déficit de oferta mundial a mejores precios. Por el contrario, para 1977 se registra la mayor tasa negativa en el cobro de este impuesto, debido a que se restablece la producción mundial, que evidencia una reducción en el volumen de exportación nacional y la caída de precios internacionales.

IMPUESTOS ARANCELARIOS A LAS IMPORTACIONES.- La movilidad de las recaudaciones tributarias gravadas al comercio exterior (excluyendo el petróleo) fundamentalmente es causa del incremento notable de los derechos de importación, dado que el valor de las importaciones de mercaderías se incrementó considerablemente entre 1972-1977, como consecuencia de la gran afluencia de divisas al país provenientes de la actividad petrolera; en todo caso, vale admitir que si bien este aspecto ha incidido no positivamente en materia de recaudación fiscal, ha resultado perjudicial para el contexto económico nacional que ha soportado una alta propensión al consumo de producción externa, inclusive de artículos alimenticios posibles de producirse internamente, situación que ha determinado para cierto tipo de producción nacional, si no una contracción, al

menos un estancamiento. Por lo que se deduce que los impuestos arancelarios a las importaciones para el período, en general, fueron significativamente crecientes pasando de S/. 1.088.7 millones en 1970 a S/. 6.854.5 millones para 1979.

Se determina, así mismo, que ha constituido la fuente más importante de recursos, toda vez que su participación en el total de ingresos presupuestarios oscila entre el 27.6% y 40.1% en los años 1976 y 1977, respectivamente. Las medidas arancelarias relativas a la suspensión temporal de importación de automóviles dictada por la Junta Monetaria en Junio de 1975 (restricción que fuera levantada el 8 de Diciembre de 1976) no permitieron que el Fisco recaude aproximadamente S/. 1.000 millones.

Es necesario señalar que la recaudación del referido impuestos se encuentra disminuida en los valores fijos que el Banco Central deposita en el "Fondo Nacional de Participaciones"; en todo caso, se colige que la tendencia del crecimiento es inestable, que la representabilidad evoluciona normalmente y que constituye un tributo esencial en el financiamiento del presupuesto del Estado.

EL IMPUESTO A LA RENTA.- Constituye uno de los rubros fundamentales en el financiamiento del presupuesto durante los años 1970, y recae sobre los ingresos de personas naturales y jurídicas mediante una escala progresiva, una parte proporcional y ciertos adicionales, según la naturaleza y ubicación geográfica de las mencionadas rentas, cuyas correspondientes bases tributarias se hallan especificadas en la Ley u el Reglamento pertinentes. En lo referente al aspecto económico, cabe señalar

que si bien constituye un tributo elástico con relación al ingreso nacional y por tanto al ingreso per cápita, dado que un incremento del ingreso nacional supone una elevación de productividad empresarial, surgimiento de nuevas empresas, incremento del nivel del empleo, mejoramiento de sueldos, salarios, alquileres, comisiones, etc., es obvio esperar también una recaudación paralela. Sin embargo, en este caso particular, parecen haber influenciado factores exógenos como medidas de política fiscal y de administración tributaria, que impidieron una correlación perfecta; de allí que, además, se advierte en términos generales un crecimiento irregular de este impuesto.

IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES MERCANTILES Y PRESTACION DE SERVICIOS.-

Es el más importante del grupo de impuestos a la producción y ventas y que fué creada en el año 1970, en sustitución de los impuestos del 3.5%, 5.0% y 10.0% a las ventas y consumos. Inicialmente se incrementó como un gravamen del 4.0% a las transacciones mercantiles, mientras que en cuanto a prestaciones de servicios, se identificaron dos grupos gravados con el 4.0% y 10.0%; posteriormente, en 1977, se modifica dicha Ley, disponiendo como tarifa impositiva única el 5% a todas las Transacciones Mercantiles, el mismo que en el año de 1983, subió al 6%.

Este tributo se ha constituido aceleradamente en una fuente importante de financiamiento, tanto es así que, mientras en 1970 representó el 44.5% del impuesto a la Renta de personas naturales y jurídicas, para 1978 llegó a constituirse el 104.0% y para 1979 el 107.9%, lo que significa que logró superarle definitivamente. Es conveniente realizar esta confrontación no solamente porque entre estos dos rubros rivalizan entre sí en cuanto a rendimiento, sino porque es una advertencia más a los organismos de administración tributaria en el sentido de rea-

lizar un análisis detenido sobre los mismos, que son trascendentales y que es el caso de que el impuesto a la renta se halla rezagado. En lo relativo al potencial de recaudación, observamos que para 1979 llega a S/. 3.483.2 millones, lo que quiere decir que en relación a 1970 estos ingresos se han multiplicado en 14.6 veces, circunstancia que obviamente pone de manifiesto la excelente capacidad contributiva y un perfecto renunte de este impuesto, que de otro lado registra un crecimiento sostenido del 36.4% como promedio, sobresaliendo el año de 1971 en que se incrementó en 96.7% en comparación al año anterior, debido a que se dispuso que la parte correspondiente al Fondo Nacional de Participaciones beneficie al Fondo de Operaciones del Tesoro; por tanto, el Impuesto a las Transacciones Mercantiles y Prestación de Servicios ha adquirido gran representabilidad durante el período analizado, rebasando el 15% del total de los ingresos corrientes netos respectivos en los últimos años, participación que por cierto hubiese sido más significativa de no existir considerable evasión por una parte y una serie de exoneraciones por otra.

Existen otros rubros por concepto de impuestos a los cigarrillos nacionales y al consumo de cerveza; impuesto a la Renta Petrolera, 15% ad valorem FOB Petróleo y varios que inciden poderosamente para el financiamiento del presupuesto del Estado.

C O N C L U S I O N E S

La actual crisis económica internacional por la que atraviesan los países en vías de desarrollo, produjo un estancamiento en el comercio mundial e incrementos en la inflación de los países desarrollados. Las medidas adoptadas por estos países, para solucionar sus problemas, afectaron a la economía ecuatoriana. Entre estas medidas, se pueden mencionar: la reducción de la demanda de productos importados, disminución en los precios internacionales de los mismos, así como medidas restrictivas en el aspecto monetario, que contrajeron la liquidez internacional, habiendo incidido en el financiamiento de las regiones en desarrollo.

En el campo energético, la política conservadora adoptada por los países, afectó a la demanda y a los precios de los hidrocarburos; resultando que las expectativas del país, sobre ingresos por exportaciones de petróleo crudo y derivados, no se cumplieron. En lo interno, durante el año de 1981, se produjo una disminución de la actividad económica general, debido a múltiples factores, entre los que se pueden mencionar: el problema bélico que afrontó el país a principios del año de 1981, falta de dinamismo en las inversiones, la especulación cambiaria, problemas tributarios y laborales frecuentes.

En lo concerniente a la cuenta corriente, que agrupa al comercio de bienes, servicios, renta y transferencias, registra, a fines de 1981, un saldo negativo de 1.091.0 millones de dólares, casi el doble del año de 1980; si bien la balanza comercial tiene un saldo favorable, apenas de 209.2 millones de dólares, éste es menor al de 1980, y refleja

las disminuciones en los precios de los principales productos de exportación; por el contrario, las importaciones crecieron levemente como consecuencia, en la parte, del nivel de inflación existente en los países proveedores.

La cuenta de servicios registra ingresos que constituyen apenas la cuarta parte de los egresos por este concepto, hacia el resto del mundo. Durante los últimos años, son cada vez mayores las obligaciones del país por intereses y comisiones de capitales extranjeros. En 1981, el país continuó siendo receptor neto de transferencias, por alrededor de 25.0 millones de dólares.

En el período 1979-1981 los saldos de la balanza comercial fueron de 303.0 y 209.2 millones de dólares. Las exportaciones del Ecuador fueron afectadas, entre los más importantes, por los siguientes factores: baja productividad, escasa diversificación de productos y de mercados externos; menor competitividad frente a similares de otros países; así como por los problemas económicos internacionales ya anotados. De 1979 a 1980, las exportaciones, en valor FOB, crecieron en 15.7% y de 1980 a 1981, en 2.3%. Los hidrocarburos se mantuvieron como el principal rubro de exportación (48.5% en 1979, 55.55 en 1980 y 60.8 en 1981). En 1981, la incorporación de nuevos pozos permitió incrementar la producción y las exportaciones, contrarrestando, de esta manera, la disminución de los precios internacionales.

Las exportaciones de derivados disminuyeron en volumen, no así en precios que, en 1981, registraron el nivel más alto, de 28.7 dólares por barril.

Las exportaciones de productos tradicionales, en conjunto, disminuyeron en 1981, tanto en volumen como en valor. Las exportaciones de banano, que hasta 1979 tenían un crecimiento satisfactorio, en 1980 y 1981 disminuyen en volumen, debido en buena parte a factores de orden interno que afectaron la comercialización de la fruta; los precios internacionales, por el contrario, registraron un pequeño incremento. Según la Dirección Nacional de Banano, los volúmenes exportados fueron los siguientes: 1.386.0 TM, en 1979; 1.318.2 TM, en 1980; y, 1.246.8 TM en 1981. La considerable producción mundial de café y cacao, registrada en los últimos años, afectó a las ventas ecuatorianas; así como, también, el período que debieron esperar los exportadores hasta que se ponga en vigencia la disminución de los porcentajes de tributación.

El país además importó servicios por 708.3 millones de dólares en 1979, 1.074 en 1980 y 1.325.2 en 1981; los rubros, embarques, otros transportes, viajes, servicios técnicos, etc. son negativos; pero el pago por intereses y comisiones de la deuda externa (321.6 millones de dólares en 1979, 510.6 en 1980 y 805.1 en 1981), es el que determina el deterioro de la Cuenta Corriente, e indica la creciente dependencia de la economía ecuatoriana de capitales foráneos. Por otro lado en 1981, debido a los bajos saldos en la reserva monetaria, disminuyen las inversiones oficiales, a corto plazo, en el exterior, produciendo una renta inferior a la obtenida en los dos años anteriores.

Los préstamos externos se han utilizado para financiar la compra de bienes y servicios extranjeros, el Presupuesto del Estado, y gastos locales. Los desembolsos, en el período 1979-1980, fueron de 1.850.7 millones de dólares, 1.949.8 y 2.243.7 respectivamente. El pago por

amortizaciones de préstamos, de largo y corto plazos, tanto públicos como privados, lo que representa el 69.0, el 46.1 y el 58.4% de los desembolsos registrados en el período mencionado. Lo que indican estos datos es que el País utiliza buena parte de los nuevos préstamos para cubrir deudas anteriores, razón por la cual el endeudamiento no ha mejorado la situación de la Cuenta Corriente.

La reinversión extranjera directa y de cartera, en 1981 disminuyó, debido a hechos impredecibles que no proporcionaron un ambiente favorable para nuevas inversiones; la menor actividad económica, determinó una disminución de la reinversión.

El nuevo esquema tributario permitió que la Caja Fiscal disponga de mayor liquidez, posibilitándose una mejor atención a los crecientes compromisos que fueron planteados a nivel de Gobierno Central.

La creación del Fondo Nacional de Participaciones (FONAPAR) en el año de 1971; la administración de sus recaudaciones fué más eficiente en el sentido de haber encontrado un ágil mecanismo de control financiero, sobre los recursos, gastos e inversiones de un importante número de entidades de carácter provincial y local.

El establecimiento, y la vigencia de leyes, decretos y acuerdos vinculados con esta materia, han proporcionado la coyuntura conveniente para que este Fondo disponga del dinamismo requerido; permitiéndose de esta manera que las autoridades gubernamentales contribuyan en la medida de sus posibilidades al cumplimiento de las múltiples aspiraciones que periódicamente son planteadas por las diferentes entidades benefi-

ciarias, la que, por su parte, vienen a constituirse en las representaciones directas de la colectividad.

Por último, debo puntualizar sobre los ingresos tradicionales, recursos fiscales, provenientes esencialmente de gravámenes al comercio exterior, a las rentas de personas naturales y jurídicas, al consumo de ciertos bienes específicos, y en menor proporción a una serie de tributos, tasas, derechos, rentas, etc. Los rubros de ingresos tradicionales representan en cada ejercicio un porcentaje muy significativo, superior a los provenientes de la actividad petrolera y a las transferencias; en todo caso, hay que tener presente que existen otros partícipes y beneficiarios de los recursos del petróleo, dentro del sector público, lo que por su considerable magnitud provoca una elevada dependencia de dichas exportaciones, características que desde luego también se han presentado en épocas anteriores, constituyendo en su turno los gravámenes a la exportación de banano, café y cacao, que significa que siempre el financiamiento público ha estado sujeto al peligro de la vulnerabilidad.

Es necesario igualmente mencionar sobre la incipiente recaudación tributaria, que debe ser más intensa, por lo que se estima necesario un cambio en las tasas fiscales, sucesivas reformas e innovaciones de administración tributaria, medidas con las cuales se propenderá a neutralizar los elevados déficits presupuestarios y los crecientes endeudamientos que se observan en cada período de Gobierno.

Debe darse prioridad a las reformas aprobadas y sancionadas por el Presidente de la República el 3 de Diciembre de 1981, referente a la Ley

sobre el Impuesto a la Renta, principalmente en los siguientes puntos:

Ampliar y esclarecer conceptos, para una mejor aplicación de la Ley, tales como los referentes a los sujetos activo y pasivo del impuesto, ejercicio impositivo, características de la determinación presuntiva.

Cambios en algunos sistemas de imposición como, por ejemplo, los de exportación de productos ecuatorianos, rentas de empresas de construcción, rentas de la actividad de urbanización.

Modificaciones en el valor de las deducciones y rebajas, en base a salarios mínimos vitales, para establecer la base imponible del impuesto a la renta, a fin de que la imposición se ajuste a las condiciones fluctuantes de la economía.

De los cambios introducidos en la Ley de Impuesto a la Renta, el más importante es el referente a la tabla de impuesto progresivo.

La escala de la base imponible se expresa en términos de salarios mínimos vitales; y se reducen sustancialmente tanto en el impuesto a la fracción básica como el porcentaje aplicado al excedente de la misma.

Estos cambios en la Ley se estima podrían representar un sacrificio fiscal de alrededor de 1.400 millones de sucres, calculado en base a las rentas de 1978; sin embargo, si estimamos en base a rentas proyectadas para 1982, el sacrificio fiscal podría superar los 1700 millones de sucres.

Como podemos apreciar a lo largo de la Política Fiscal y Monetaria por la que atraviesa el Ecuador, se debe a varios factores, que es necesario tomar ciertas medidas sean éstas previsibles, coercitivas, por parte de las Autoridades Monetarias, para que se dé el uso adecuado a las Políticas Monetarias y Fiscales, la primera a través de cambios estructurales, a fin de que no se vea afectada la cantidad disponible o costo del dinero y que tenga una distribución acorde con las necesidades del País; por su parte, en lo referente a la Política Fiscal, es necesario incrementar programas de ingresos y gastos públicos, en razón del incremento de la producción, del aumento de empleo de los diferentes programas de alza de salarios, de la redistribución del ingreso, del mejoramiento del nivel de vida de la población, del desarrollo y la estabilidad económica del País.

Por otro lado, es necesario establecer que la economía del País se ha visto afectada por el financiamiento de la deuda externa, que ha sido negociada con plazos demasiado cortos, lo que obliga a las Autoridades Monetarias a que cada corto tiempo estén negociando y pagando intereses que afectan a nuestra economía; la falta de conciencia por parte de las empresas privadas, al haberse endeudado en forma inmisericorde, todo cuanto fué asumido por el Estado, para que éstas empresas no llegaren a la quiebra y por ende sus trabajadores se vieran en la desocupación, lo que hubiera incidido en el desarrollo del País; la serie de desfalcos a la caja pública por parte de quienes se encontraban al frente del manejo de las diferentes Instituciones del Estado, los Contrabandos y desfalcos cometidos en diferentes épocas, con la complicidad de quienes se hallaban al frente del control de las Aduanas, lo que ha permitido que existiera el enriquecimiento ilícito de pocos

ecuatorianos, quienes posteriormente sacaron sus capitales hacia países donde no podía el Ecuador intervenir; la falta de moral de varias empresas, que al no pagar sus verdaderos impuestos, con la complicidad de funcionarios y empleados del ente tributario, ha permitido la evasión de ingresos a favor del erario nacional. Todo esto ha incidido en la economía del Estado.

B I B L I O G R A F I A

- Arcilas Farías Eduardo, Reformas Económicas del Siglo XVIII en Nueva España, Sepsetentas, México, 1974.
- BorisovMakarova Zhamin, Diccionario de Economía Política Grijalbo, Ediciones Pueblos Unidos-Barcelona, 1966.
- Correa Paredes Julio, La Economía de la República 1930-1980, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito-Ecuador, 1982.
- Departamento de Estadísticas Aduaneras, Anuario de Comercio Exterior 1980, Subsecretaría de Rentas y Administración General del Ministerio de Finanzas, Quito-Ecuador, 1980.
- Departamento de Estadísticas Fiscales, Estadísticas Fiscales N^{os}. 1 y 2 Subsecretaría de Presupuesto y Crédito Público, Quito-Ecuador, Ministerio de Finanzas, 1978.
- Dr. Emanuel Carlos Julio, Eco. Dahik Alberto, Ensayos de Economía, Banco Central del Ecuador, Quito-Ecuador, 1979.
- Firsoba S.M. y Tsaga V.F., Teorías Económicas Burguesas del Siglo XX, Editorial Grijalbo S.A. México D.F. 1977.
- Gómez Padilla Julio, De la Economía a la Administración, Editor Mesones México 1976.
- González Fernando, Economía y Desarrollo, Imprenta "Urselia Díaz Báez" Habana Cuba 1980.
- Gerencia de Sistemas, Manual de Funciones Generales-Banco Central del Ecuador, Subgerencia de Organización y Procedimientos 1980.
- Marx Eric Hobsbawm Karl, Funciones Económicas Precapitalistas, cuadernos de pasado y presente PYP-20-Colombia 1976.
- Mancero Gabriel, Discusiones sobre programación monetaria financiera, Siglo 21, Editores S.A. 1972.

Pachano Albelardo Eco. Memoria Anual del Gerente General del Banco Central del Ecuador, 1982 Quito.

Riofrío Villagómez Eduardo, Tratado de Finanzas Públicas, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito 1968.

Stagg Leonardo, La verdad sobre la devaluación del sucre Impreso en A.G. Senefelder-Guayaquil 1968.

Revista Económica de HOY, Los signos de la Crisis, Quito, 12 de Octubre de 1983.

Somers Harold M., Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, Fondo de Cultura Económica, México 1970.

Serie Documentos, Problemas Económicos Ecuatorianos, Edit. Banco Central del Ecuador, 1982.

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura recomendada.

Quito, a 9 de Enero de 1984.



Dr. Vicente E. Galiano C.