

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

XXX CURSO SUPERIOR NACIONAL DE SEGURIDAD Y DESARROLLO



DEUDA EXTERNA: OPORTUNIDAD O AMENAZA PARA LA ECONOMIA ECUATORIANA

**Plan de Tesis como requisito para optar por el título
de Master en Seguridad y Desarrollo con mención
en Gestión Pública y Gerencia Empresarial**

Autor: Econ. Alberto Espinoza A.

Asesor: Econ. Carlos Rhon Patiño



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DEDICATORIA

*A mi esposa, Esthely, quien
en todo momento me ha
brindando su apoyo y
comprensión.*



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

iv

AGRADECIMIENTO

*Mi más sincero agradecimiento al Instituto de Altos Estudios Nacionales
IAEN, y de manera especial al Econ. Carlos Rhon P. por su valiosa
colaboración en la asesoría de la presente Tesis*

INDICE GENERAL

CONTENIDO	PÁG.
LISTA DE CUADROS.....	vii
LISTA DE GRAFICOS.....	viii
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
<i>Deuda Externa Ecuatoriana.</i>	
Análisis general	3
Origen de la deuda externa ecuatoriana.....	7
La Deuda Externa Latinoamericana y Andina.....	12
La Deuda Externa: la construcción de una propuesta global.....	14
Crisis de la Deuda Externa Ecuatoriana.....	19
Producción Nacional.....	21
Endeudamiento Externo Público.....	22
Pequeñas Empresas.....	23
Empleo y Pobreza.....	24
Exportaciones.....	25
CAPITULO II	
<i>Qué hacer con la Deuda</i>	
Los Antecedentes Históricos	28
Los Aspectos Económicos Financieros	30
Los Argumentos Y Los Mecanismos Jurídicos Contra La Deuda Externa	30
Responsabilidades De Los Estados Presuntamente Acreedores O Donde Tienen Su Sede Los Acreedores Privados (Bancos, Etc.).	33
Responsabilidades Del Fondo Monetario Internacional y Del Banco Mundial	35
Responsabilidades De Los Bancos Transnacionales Y De Los Individuos Que Participan En Las Operaciones Delictivas Relacionadas Con La Deuda Externa.....	38

Responsabilidades De Los Países Deudores.....	38
Aspecto Etico	40
CAPITULO III	
<i>Cartas de Intención con el Fondo Monetario Internacional</i>	
Antecedentes.....	43
Carta de intención año 1983.....	48
Carta de intención año 1984.....	51
Carta de intención año 1985.....	55
Carta de intención año 1986.....	59
Carta de intención año 1987.....	65
Carta de intención año 1989.....	68
Carta de intención año 1990.....	74
Carta de intención año 1991.....	79
Carta de intención año 1993.....	84
Carta de intención año 1994.....	89
Carta de intención año 1995.....	93
Carta Plan económico Sixto Duran Ballén.....	96
Carta Plan económico Abdalá Bucaram.....	100
Carta Plan económico Fabián Alarcón.....	106
Carta de intención año 2000	108
Carta de intención año 2003 Lucio Gutiérrez.....	119
CAPITULO IV	
<i>Deuda Pública Externa Ecuatoriana.</i>	
Movimiento por Acreedor.....	126
Atrasos por Acreedor.....	127
Movimiento por Deudor.....	130
Atrasos por Deudor.....	131
Servicio de la Deuda asumido por el Gobierno.....	134

	136
Desembolsos por Ejecutor.....	137
Préstamos Contratados.....	141
Propuestas.....	141
Plan Baker.....	141
Plan Brady.....	142
Propuesta Bush.....	145
Iniciativa PPAE.....	147
Propuesta 0.7	148
Tasa Tobin	148
Propuesta 20/20	149
Declaración de Venezuela.....	
CAPITULO IV	
<i>Deuda Externa</i>	152
Oportunidades / Amenazas.....	
CAPITULO VI	
<i>Conclusiones y Recomendaciones</i>	167
Conclusiones.....	173
Recomendaciones.....	
	178
BIBLIOGRAFIA.....	



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

LISTA DE CUADROS

CUADRO	PÁG.
Cuadro N° 1	22
Cuadro N° 2	128
Cuadro N° 3	129
Cuadro N° 4	132
Cuadro N° 5	133
Cuadro N° 6	135
Cuadro N° 7	138
Cuadro N° 8	140



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

LISTA DE GRAFICOS

GRAFICO	PÁG.
Gráfico N° 1:	8
Gráfico N° 2	10
Gráfico N° 3	11
Gráfico N° 4	14
Gráfico N° 5	25
Gráfico N° 6	26

INTRODUCCION

DEUDA EXTERNA ECUATORIANA.

La Deuda Externa en el Ecuador se inició antes de su constitución como República independiente en 1830; sin embargo, la actual crisis de endeudamiento tiene sus orígenes inmediatos en la década de los setenta, la deuda y la crisis que de ella se derivó determinaron la adopción de medidas de ajuste estructural impuestas por los organismos multilaterales (FMI, BM, BID, Club de Paris, etc) para el pago del servicio de la deuda, dando como resultado que condiciones de vida sean cada vez más dramáticas para los 12 millones de ecuatorianos.

El pago de la deuda externa y el cumplimiento de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), han implicado una repetida violación y abandono de los derechos económicos, sociales y culturales de la población ecuatoriana, debido a que en la elaboración de los presupuestos anuales, la parte destinada al servicio de la deuda externa rebasa con mucho al destinado a la educación y salud, en particular y al área social en su conjunto, incumpliendo de esta manera lo que la Constitución de la República establece en los Arts. 46 y 71.

En un país en el cual el 70% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el 75,8% de la población rural tiene sus necesidades básicas insatisfechas (SIISE 2000), el destinar mayores recursos para el servicio de la deuda externa, significa estar en contra de los Derechos Humanos y del desarrollo sustentable del país. Aún más, en muchos casos estas decisiones políticas contravienen expresas normas constitucionales y las de los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos que el Ecuador ha firmado y ratificado y que son parte con gran jerarquía.

Si agregamos a esto el hecho de que la generación de mayores ingresos fiscales proviene de la aplicación de más impuestos indirectos (IVA) y de la eliminación de subsidios a los servicios básicos (energía, agua, transporte público), podemos observar que el impacto sobre los sectores pobres y más vulnerables de la población (niños, mujeres, indígenas) es tremendo, acentuando aún más la desigualdad en la distribución del ingreso.

La aplicación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), determina la necesidad de generar excedentes externos ya sea vía exportaciones o mayor endeudamiento externo, que aunque parezca paradójico, servirán para pagar la deuda externa previamente adquirida. En un país tan dependiente de las exportaciones primarias (petróleo, banano, camarón, madera, y flores) un incremento de éstas conlleva graves impactos a nivel humano y ambiental.

Un panorama árido, sin embargo un reto que el actual gobierno debe de enfrentar, mucho más aún, cuando entre sus colaboradores existen representantes de los sectores más desfavorecidos y relegados en nuestro país, los indígenas, que hoy por hoy tratarán de que las políticas que se implementen estén dirigidas a satisfacer las mas elementales necesidades; y de esta forma salir del atraso en que han estado inmersos; una tarea difícil para el actual presidente, pero no imposible.

CAPITULO I

DEUDA EXTERNA ECUATORIANA

1. ANÁLISIS GENERAL

Se ha calificado a la deuda externa como insostenible e impagable, dadas las dificultades que ésta acarrea, mismas que son tan antiguas como la formación de la mayoría de las repúblicas latinoamericanas.

Las soluciones propuestas por los acreedores, han tenido como fin satisfacer sus intereses, y ello es lo que ha prevalecido; tal es el caso de Ecuador, y lo que se ha obtenido es un ambiente de malestar e incertidumbre lo que esta determinando que nuestra economía se deteriore, tan es así que el acuerdo Brady de 1995 tuvo que ser renegociado 5 años más tarde, o los 7 inútiles arreglos con el Club de París desde 1983, empero los tales acuerdos no impidieron una nueva moratoria en 1999 de un importante grupo de países.

La deuda externa encaja en el axioma de Karl Von Clausewitz, según el cual la deuda es un acto de violencia cuyo objetivo es forzar al país deudor a hacer la voluntad de los acreedores. En consecuencia la deuda no solo frena el desarrollo por su carga de obligaciones, sino que también permite la directa intervención de poderes extranjeros en los asuntos internos de los países endeudados.

Un grave problema constituye el desperdicio que se ha dado a los recursos contratados, pues la ineficiencia es compañera inseparable de las crisis de deuda externa.

A esto hay que sumarle la corrupción en la que los países deudores no son los únicos actores con sus malas %~~versiones~~, sino también los países acreedores con la aplicación de las malas prácticas financieras y por los marcos jurídicos que, permiten, descontar de los impuestos en los países industrializados aquellos rubros orientados a obtener la contratación de los créditos.

La deuda tiene orígenes integrales y sus crisis son cíclicas, crisis que no sólo se originan en los países donde se contrata la deuda; esta se encuentra vinculada con los ciclos de evolución propios del sistema capitalista y responde en gran medida a las necesidades de acumulación de capital. Es entonces que se puede determinar que han existido crisis de deuda recurrentes en: 1825, 1870, 1890, 1930, 1982... En consecuencia, la contratación y aún el uso de créditos externos, no dependen solo de la voluntad de un gobierno y de la necesidad de recursos que tenga un país, sino de estos acontecimientos o procesos cíclicos.

Los aspectos medulares de las crisis están en las instituciones y en las políticas que los países acreedores aplican: los intereses son de por si altos y se los deja a gusto de los dueños del capital. Sin embargo las acciones adoptadas en momentos críticos por los organismos multilaterales de crédito han estado destinadas a proteger los intereses de los acreedores antes que considerar las necesidades y situación de los países en vías de desarrollo, obligándolos, por ejemplo, a mantener abiertas y sin restricciones sus cuentas de capitales o a abrir sus mercados para los productos provenientes del mundo industrializado. Como reconoce la UNCTAD (Conferencia De las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) en su Informe anual del 2001, casi todas las crisis importantes en los mercados emergentes han estado relacionadas con variaciones de los tipos de cambio y las políticas monetarias de los principales países industrializados.

En determinadas épocas los capitales debido a su acumulación se expanden y se ven en la necesidad de buscar mercados fuera de sus

economías, los mismos que salen en forma de créditos baratos y abundantes, esto ocurre cuando no pueden ser colocados internamente o en las economías líderes o dominantes. Este fenómeno se lo pudo apreciar de mejor manera en los años 70. De un momento a otro los países del Tercer Mundo se encontraron con que era muy fácil endeudarse y de una manera rápida se conseguían los créditos antes tan esquivos.

La demanda de recursos a través de los préstamos no es la única razón para la existencia de un abultado endeudamiento externo y su mal uso, tampoco la única explicación de las crisis; para determinar su origen debemos tener en cuenta que la oferta de recursos financieros de los países desarrollados, impulso de moneda decisiva el endeudamiento

El surgimiento del endeudamiento en los años 70 se debió a la afluencia masiva de los llamados eurodólares, por efecto, de los desbalances que provocó la aventura de Washington en Indochina, mucho antes del alza de los precios del petróleo. La masa de estos dólares fuera de EEUU se amplió con la eliminación de la convertibilidad del dólar en oro, en agosto de 1971. En lugar de corregirse los desequilibrios de la balanza de pagos, el gobierno norteamericano violentó las reglas básicas del sistema monetario internacional, de manera unilateral, sin complejos de culpa, al anunciar el presidente Richard Nixon que a partir de entonces el dólar no sería convertible en oro, con esta decisión se recusó el régimen de tipos de cambio fijos que caracterizó el sistema de Bretton Woods inaugurado en 1944 y desde 1973 el mundo ingresó al régimen de tipos de cambios flexibles o flotantes.

Con esta decisión los dólares que poseían los países del mundo se devaluaron de forma inmediata, convirtiéndose en abultada la deuda flotante de EEUU, adjudicada y distribuida compulsivamente alrededor del mundo. A partir de entonces, la oferta del dólar y lo que ella representaba en el ámbito financiero y monetario mundial parecía limitada, en lo esencial, por las decisiones de la política económica de los propios EEUU.

La carrera expansionista de las disponibilidades financieras a nivel internacional, encontró su punto de partida, en la pugna comercial entre las grandes potencias. Vistas así las cosas fueron los EEUU los que originaron la primera fase del proceso de endeudamiento. Ellos, según Aldo Ferrer, pie de página "tuvieron el privilegio de financiar su desequilibrio 'exportando' su moneda nacional, la liquidez se fue acumulando en los bancos centrales y se filtró progresivamente hacia la banca privada, aumentando su capacidad de prestamista".

Luego, esta afluencia de recursos se vio incrementada con los remanentes de la venta de petróleo, los denominados ~~%petrodólares+~~, los cuales, al no encontrar una utilización productiva en el Norte, fueron canalizados alegremente hacia el Sur, tradicionalmente marginado de los mercados financieros internacionales; en aquellos momentos los países acreedores no tomaron en consideración la capacidad de pago que estos tenían o podían tener, en especial el nuestro, que fue ~~%favorecido+~~ con estos recursos. Para estas operaciones se sedujo a los prestatarios con comisiones jugosas entregadas a funcionarios de alto rango ~~%bajo de la mesa+~~.

Otro factor que influyó, lo constituyen las tasas de interés, que por la necesidad de colocar los dólares, eran bajas, inferiores a la inflación, aspecto que contribuyó a que los países en forma confiada se endeudaran.

En los años 80 se experimentó un proceso de recuperación de capitales por parte de los países del Norte a través de un incremento sostenido de las tasas de interés estas que habían fluctuado entre 4 y 6%, se elevaron hasta alrededor del 20%, esta elevación repentina y arbitraria de las tasas de interés fue la que provocó el reflujo masivo de capitales: los países endeudados fueron atados a los grupos financieros poderosos. En este contexto, juega un papel importante con políticas autoritarias de presión (chantaje), los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, BID y las empresas especializadas en determinar el "Riesgo País", a través del cual se discrimina

a los países y a las empresas, en función de los intereses de los acreedores. Al que se atreve a separarse de la línea se le cancelan las opciones a créditos e inversiones.

Desde principios de los ochenta, por la aplicación de altas tasas de interés, los EEUU se vieron beneficiados. Los países deudores, especialmente los de América Latina exportaron capitales en volúmenes cada vez más grandes y sin que se los aplique al capital. Entonces se volvió a sentir a la deuda externa como un problema; y empezó una nueva crisis similar a las anteriores, este proceso, vino acompañado con una reducción de la demanda de las materias primas, con la consiguiente caída de su cotización.

Entre el año 80 y el año 90 América Latina realizó una transferencia neta por 238 mil millones de dólares a los acreedores, sobre todo a los EEUU. Transferencia que se calcula sumando los nuevos préstamos al monto de deuda existente en 1980: 257 mil millones de dólares, y restando el pago del capital e intereses. Al año 1990, la deuda externa, como por arte de magia, alcanzó los 440 mil millones de dólares. En términos netos se pagó una suma enorme: 238 mil millones, mientras que la deuda creció en casi 220 mil millones. Esta deuda, en palabras de Franz Hinkelammert, adquirió vida propia. Se instauró la locura financiera, la lujuria especulativa, la sin razón de los intereses usurarios que se cobran sobre los intereses atrasados. La deuda se volvió impagable.¹

2. ORIGEN DE LA DEUDA EXTERNA ECUATORIANA

Alberto Acosta en su libro sobre la Deuda Externa, entre otras cosas manifiesta que: la historia de la deuda externa en el Ecuador se inició antes de su constitución como República independiente en 1830. Sin embargo, la actual crisis de endeudamiento tiene sus orígenes inmediatos en la década de los

¹ Acosta Alberto, Deuda Externa, http://alainet.org/active/show_author.phtml

setenta del siglo XX. La deuda y la crisis que de ella se derivó determinaron la adopción de medidas de ajuste estructural impuestas por los organismos multilaterales (FMI, BM, BID, Club de Paris, etc) para el pago del servicio de la deuda, medidas cada vez más regresivas en términos de garantías sociales. Dicho de otra manera, se ha favorecido la apertura de los mercados ecuatorianos, mientras aumentó la dependencia de los capitales externos y la vulnerabilidad del mercado ante los choques externos a cambio de condiciones de vida cada vez más dramáticas para los 12 millones de ecuatorianos.

A finales del 2000, luego de renegociar los Bonos Brady y transformarlos en Bonos Global, la deuda externa del país (pública y privada) alcanzó los 13.372 millones de dólares, lo cual implica que la deuda externa del país representó el 98% del Producto Interno Bruto (PIB). Es decir que para pagar la deuda externa, el país debería destinar casi toda su producción de un año exclusivamente para cumplir con este compromiso. Asimismo el país debería destinar más del doble de sus exportaciones (235%) al pago de la deuda externa; lo cual es a todas luces es imposible. (Gráfico No. 1).

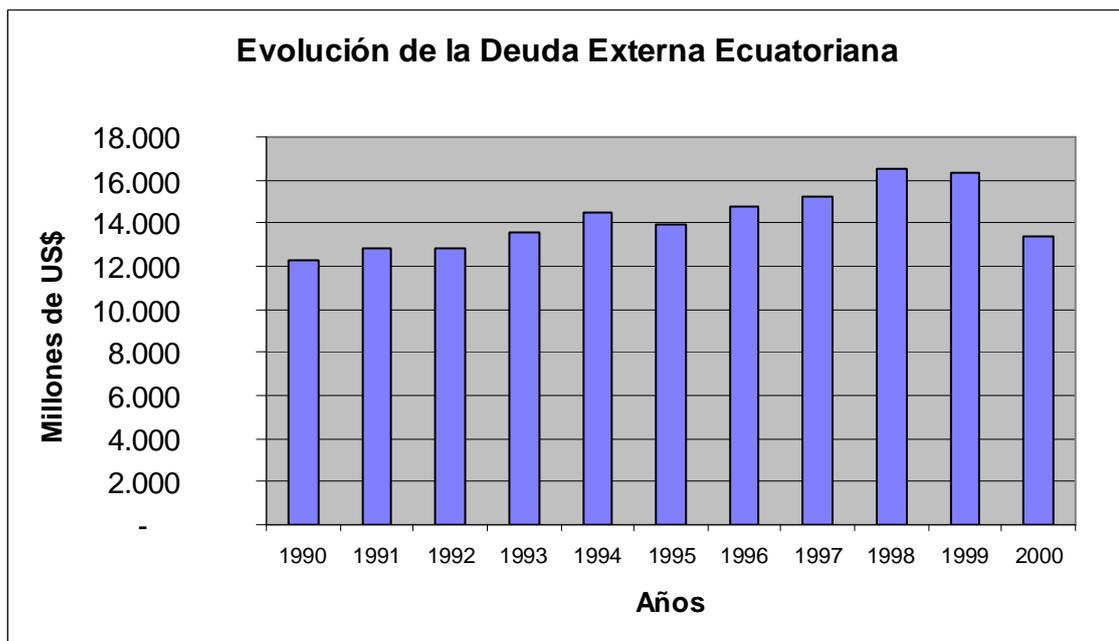


Gráfico No. 1

Fuente: Boletines del Banco Central

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

El pago de la deuda externa y el cumplimiento de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), han implicado una repetida violación y abandono de los derechos económicos, sociales y culturales de la población ecuatoriana, debido a que en la elaboración de los presupuestos anuales, la parte destinada al servicio de la deuda externa rebasa con mucho al destinado a la educación y salud en particular y al área social en su conjunto, incumpliendo de esta manera lo que la Constitución de la República establece: (Gráfico No. 2).

Art. 46: "La asignación fiscal para salud pública se incrementará anualmente en el mismo porcentaje en que aumenten los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central. No habrá reducciones presupuestarias en esta materia." y Art. 71: "En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo."²

Un país no es de manera financiera sostenible si debe destinar más al pago de la deuda externa que a satisfacer las necesidades básicas de la población: para el servicio de la deuda externa, en el año 2000, se destinaron 1.905,1 millones de dólares, cerca de tres veces más recursos que para el gasto social (educación, salud, y desarrollo agropecuario), que fue de 690,5 millones de dólares, es decir alrededor del 275.9%, más que para esos fines.

² Constitución Política de la República del Ecuador (Decreto Ejecutivo No.1) Registro Oficial República del Ecuador , No. 1, agosto 11, 1998

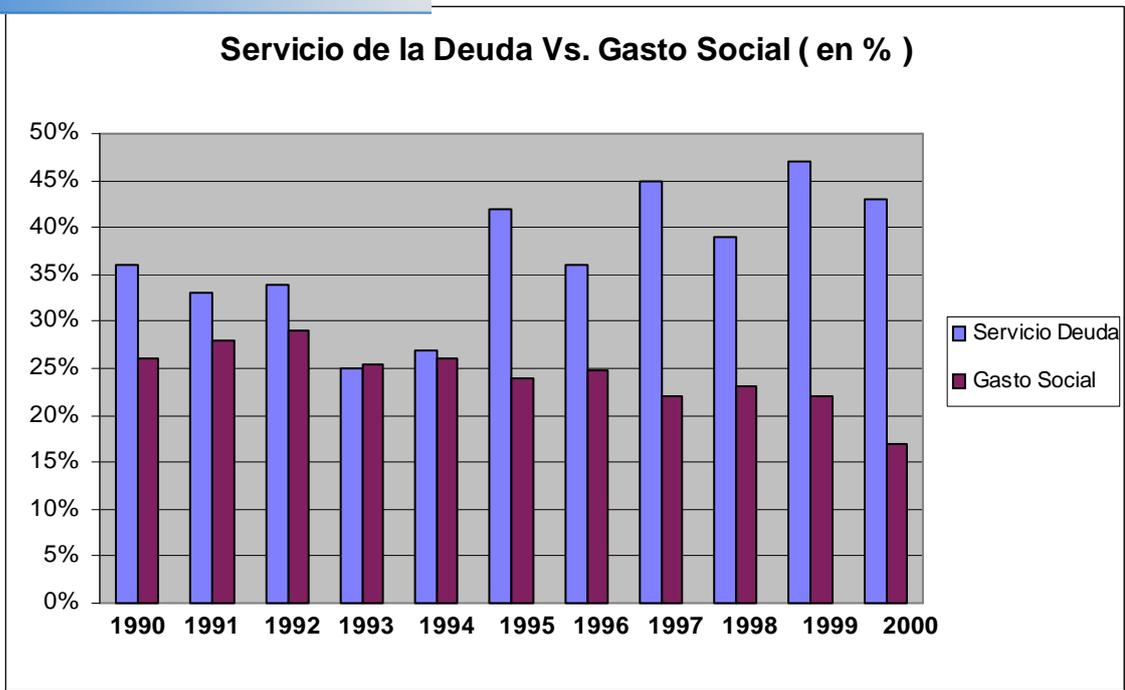


Gráfico No. 2

Fuente: Boletines del Banco Central

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

En un país en el cual el 70% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el 75,8% de la población rural tiene sus necesidades básicas insatisfechas (SIISE 2000), el destinar únicamente el 2,5% del PIB a los servicios sociales básicos con respecto a un 13% para el servicio de la deuda externa, significa estar en contra de los Derechos Humanos y del desarrollo sustentable del país. Aún más, en muchos casos estas decisiones políticas contravienen expresas normas constitucionales y las de los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos que el Ecuador ha firmado y ratificado y que son parte con gran jerarquía jurídica del ordenamiento legal del país por mandato constitucional. (Gráfico No. 3)

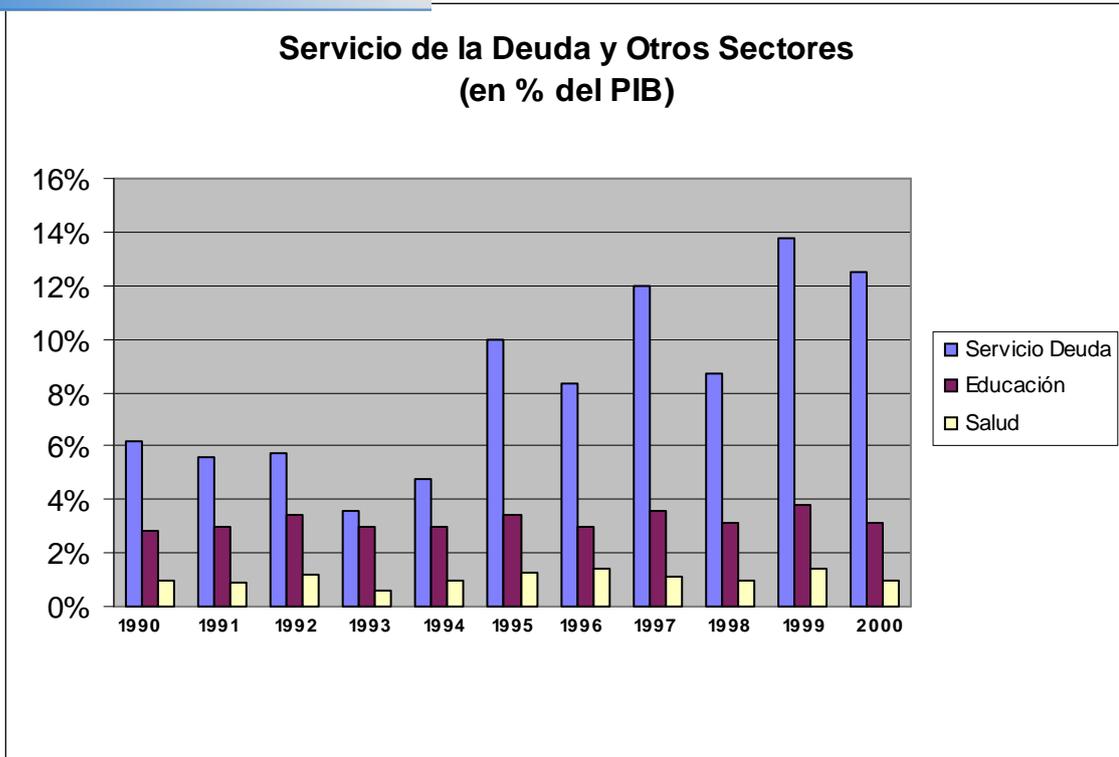


Gráfico No. 3

Fuente: Boletines del Banco Central

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

Si agregamos a esto el hecho de que la generación de mayores ingresos fiscales proviene de la aplicación de más impuestos indirectos (IVA) y de la eliminación de subsidios a los servicios básicos (energía, agua, transporte público), podemos observar que el impacto sobre los sectores pobres y más vulnerables de la población (niños, mujeres, indígenas) es tremendo, acentuando aún más la desigualdad en la distribución del ingreso.

La aplicación de los Programas de Ajuste Estructural determina la necesidad de generar excedentes externos ya sea vía exportaciones o mayor endeudamiento externo, que aunque parezca paradójico, servirán para pagar la deuda externa previamente adquirida. En un país tan dependiente de las exportaciones primarias (petróleo, banano, camarón, madera, y flores) un incremento de éstas conlleva graves impactos a nivel humano y ambiental.

De allí que se ha visto la necesidad de aplicar políticas gubernamentales hacia la agricultura "moderna" monocultivos para la exportación, dejando de lado la agricultura tradicional, maíz, cebada, etc. que se ve desprotegida por la inexistencia de políticas de desarrollo agrario (comercialización, crédito, etc.) y la apertura a productos importados, lo cual significa disminución de la producción tradicional y una reducción en la producción de estos artículos que constituyen la dieta básica de los ecuatorianos, poniendo en peligro la seguridad alimenticia interna del país, con lo cual se afecta el derecho a la alimentación adecuada en cuanto a calidad de productos y a acceso a los mismos.

3. LA DEUDA EXTERNA LATINOAMERICANA Y ANDINA

Los problemas derivados de la deuda externa, no son nuevos en la historia latinoamericana. Desde los primeros empréstitos extranjeros, contratados a principios del siglo XIX, hasta la actual deuda, las economías de la región han atravesado por una serie de períodos recurrentes de auge y crisis, vinculados a los ciclos de las economías capitalistas centrales. Este proceso, que fue cobrando fuerza en la medida que se consolidaba y difundía el sistema capitalista, afianzó la dependencia de las economías latinoamericanas.

Sin embargo, esta relación con el mercado internacional no tuvo siempre las mismas repercusiones en todas las economías de la región. Su impacto varió en función de la significación de cada país en la división internacional del trabajo; esta apreciación es importante para comprender las diversas situaciones registradas en cada uno de los países de la región, diversidad que no aflora en toda su riqueza en estas líneas por las limitaciones de espacio impuestas a un trabajo de esta naturaleza.

Desde los años setenta en el siglo XX, América Latina ha vivido un proceso constante y creciente de endeudamiento, que según datos del Banco Mundial, pasó de 587.814 millones de dólares en 1994 a 813.352 millones en

1999, es decir, que se incrementó en 38%, llegando a representar el 42% del Producto Interno Bruto (PIB) de la región.

El pago de esta deuda obliga a los países a aceptar condiciones económicas y sociales difíciles, entre ellas los Programas de Ajuste Estructural, impuestos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que según un estudio de la CEPAL (CEPAL, 2001) no han podido reducir las condiciones de pobreza de la población:

- El monto destinado al pago de la deuda externa en 1999 fue de 42% del PIB, mientras que el monto para inversión social (salud, educación, vivienda y bienestar social, y seguridad social) representó únicamente el 13.1% del PIB, en ese mismo año.
- La cantidad de personas en situación de pobreza e indigencia se incrementó de 201.5 millones en 1994 a 211.4 millones en 1999
- Existe una elevada inequidad en la distribución del ingreso, donde el 10% más rico de la población, en la mayoría de los países, capta más del 35% del ingreso total.
- Mientras que el 70% de la población se encuentra en niveles de ingreso por debajo del promedio.

La misma tendencia se observa en los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, y Venezuela), los cuales también se han caracterizado por procesos de endeudamiento externo acelerado, lo cual ha generado que la deuda externa represente un valor significativo del Producto Interno Bruto (PIB) de esos países. En el gráfico siguiente se observa que en promedio la deuda externa representa más del 50% del Producto Interno Bruto de los países andinos, a diciembre del 2000, considerando la deuda externa pública y privada. (Gráfico No. 4)

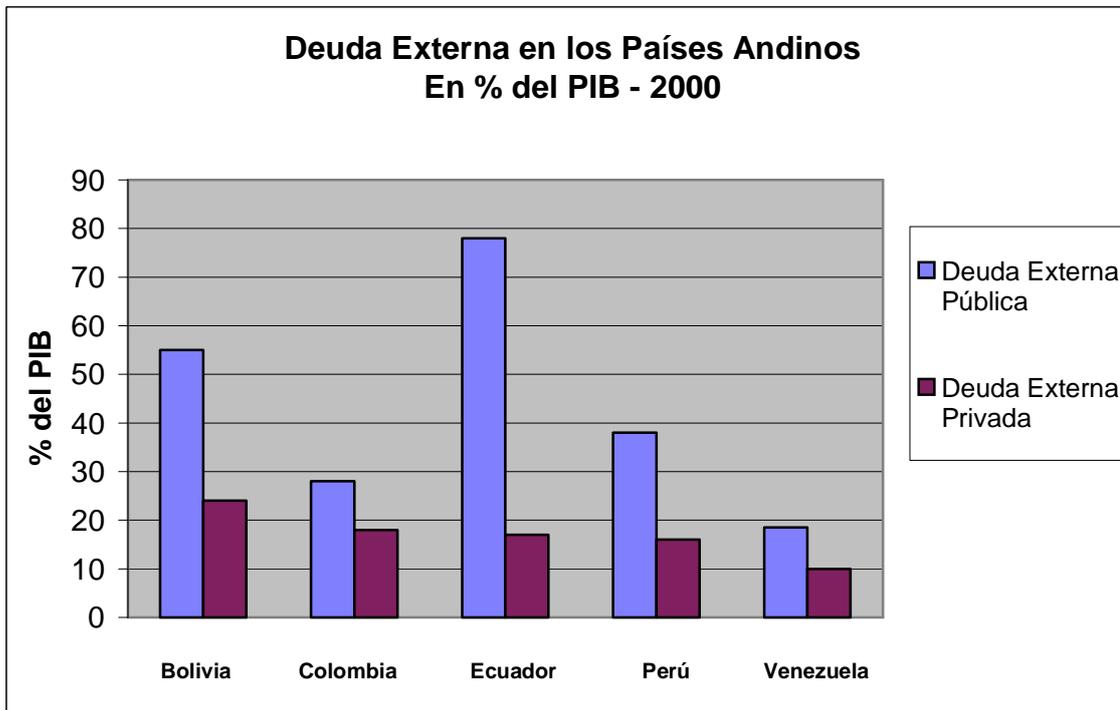


Gráfico No. 4

Fuente: IMACRO. La Deuda Externa de los Países Andinos. Reporte Económico de la Comunidad Andina de Naciones. Lima, mayo del 2001.

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

4. LA DEUDA EXTERNA: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PROPUESTA GLOBAL

Alberto Acosta señala que los gobiernos de los países sobre endeudados han mantenido una actitud sumisa con la banca internacional, las transnacionales, los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los países ricos. Sus elites por su complicidad con los acreedores, han logrado transformarse en tenedores de papeles de la deuda o sea por el miedo al "gran garrote", y así nunca plantearon salidas conjuntas, siempre se impusieron los clubes de los acreedores. Y, en concreto, viabilizaron el gran mecanismo

recicador de las relaciones de poder que permite que unos pocos gocen de los créditos, mientras que las mayorías los pagan.

Frente a esta realidad, la cancelación sin condiciones de las deudas externas públicas es una posición justificada en términos éticos y económicos, hay suficientes argumentos para demandarla. El no pago se justifica legalmente porque muchos créditos contratados caen en el ámbito de las deudas usurarias o corruptas, que por definición deberían ser nulas. Hay otras deudas que su servicio se ha visto imposibilitado por nuevas condiciones impredecibles y fuera del control, impuestas a los países deudores. Una situación explicable por los desbalances de poder existentes en los diversos procesos de negociación y porque, en muchos casos, se ha partido de condiciones que luego resultaron equivocadas o que de antemano eran imposibles de cumplir.

El impacto de una anulación masiva de las deudas en la economía mundial no sería desestabilizador. Si la deuda pública externa del "tercer mundo" fuera anulada sin indemnizaciones a los acreedores, representaría una pérdida del 5% para sus carteras, que podría ser proyectada en unos pocos años. Además, una decisión de este tipo podría ser procesada en un contexto amplio para evitar sobresaltos en el mercado financiero internacional.

Sin embargo, una anulación incondicional de la deuda externa liberaría de sus obligaciones a aquellos grupos reducidos en los países del Sur que sí se beneficiaron de dicha deuda y hasta ampliaría la disponibilidad de recursos a gobiernos que podrían dar rienda suelta al despilfarro fiscal; liberaría recursos dentro de las economías endeudadas para que sean gastadas a voluntad de los gobernantes y de los grupos dominantes y quién sabe si en poco tiempo volverían a endeudarse. De allí la necesidad de idear "un sistema regulado que garantice que en un futuro los niveles de vulnerabilidad derivados del endeudamiento externo sean menores", como recomienda el economista español Jaime Atienza.

Por lo tanto, sin minimizar el justo reclamo de la anulación de las deudas, que podría ser el punto de partida para el establecimiento de un nuevo sistema financiero internacional, hay que rescatar la necesidad de que una posible eliminación de las deudas se haga en el marco de condicionalidades positivas para impedir que las elites dominantes de los países endeudados sean beneficiarias de este tipo de soluciones temporales. De allí la necesidad de poner condiciones a los gobiernos de los países deudores por parte de su propia sociedad civil, para impedir que el manejo de la deuda siga siendo una fuente de financiamiento de privilegios o una herramienta imperial en manos de determinados gobiernos acreedores. Y más que eso, hay que diseñar estrategias que, además, impidan la reedición de alegres procesos de sobreendeudamiento externo, que conduzcan a la reconstrucción de las viejas estructuras de dominación que se desea superar.

Para evitar una marcha continuada detrás de un fantasma, la solución del problema de las deudas pendientes debe replantearse a nivel global en el marco de instituciones que aseguren la vida en el planeta. Recuérdese que se está cada vez más, nos guste o no, frente a problemas que afectan a la humanidad en su conjunto, por lo que las soluciones a estos problemas son internacionales. La globalización de los peligros y los retos demanda políticas internacionales que van más allá de los temas nacionales.

El establecimiento de proyectos más eficaces de desarrollo y aún de mejoramiento de las estructuras macroeconómicas y políticas a nivel nacional, no pueden garantizar por sí solas un desarrollo global sostenible. Son necesarias reformas de las condiciones marco en la economía mundial. Se precisa un ordenamiento del comercio mundial, de la competencia, del sistema monetario mundial, de la estructura social y medioambiental mundial, sin descuidar el establecimiento de nuevas normas para resolver el reto del sobreendeudamiento externo.

Las consideraciones teóricas para muchas de estas normatividades están planteadas desde hace rato. La coyuntura y la experiencia de las últimas

decaídas en especial imponen una acción de envergadura para configurar un nuevo orden de la política mundial que oriente al capitalismo desenfrenado. Por otro lado, las actuales instancias controladoras existentes están cuestionadas, por ejemplo el FMI y el Banco Mundial, muestran pobres resultados de sus políticas y estrategias; la racionalidad de la Organización Mundial de Comercio (OMC) tampoco es ampliamente aceptada; y, el rechazo masivo al Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) habla de la necesidad de esquemas reguladores que no intenten simplemente establecer garantías para la acumulación del capital. Sin embargo, una de las ausencias más notables es la de un código financiero internacional.

La falta de una eficaz disciplina monetaria externa, favorece la desestabilización interna, además, el problema de las relaciones entre competencia y moneda, que producen distorsiones en la economía mundial, no se pueden solucionar en una economía global, con medidas nacionales o regionales, por ello, se hace necesario un nuevo ordenamiento de la economía mundial. En el cual se reducirían los incentivos para la emigración del capital, se procuraría que los países subdesarrollados conserven su dinero y el producto de su ahorro y estarían en disposición de invertirlo en su casa de manera segura y rentable. Habría más financiamiento propio y menos endeudamiento del capital externo.

Aún cuando la viabilidad política de estas transformaciones es un punto que está por dilucidarse, considerando el riesgo de que en éstas se refleje las mismas desigualdades del poder, urge reflexionar sobre estos aspectos teniendo presente que el desarrollo es un tema global.

Esto implica, dentro de la lógica global para abordar el problema, la necesidad de introducir objetivos de política económica entre los principales bloques procurando armonizarlas no en función de equilibrios coyunturales o nacionales, sino considerando las demandas derivadas del empobrecimiento de la mayoría de habitantes del planeta, estableciendo los mecanismos que permitan manejar las épocas de crisis. Desde esta perspectiva, vigilancia y

concertación, con la participación activa y democrática de los países subdesarrollados, serían pilares para la construcción de una nueva economía mundial.

En este contexto surge la necesidad de desinflar la gran burbuja especulativa mundial, cuya lógica de acumulación ha subordinado sin piedad la racionalidad social, cultural y hasta ecológica. El mercado financiero internacional ha colonizado a la economía real y hasta la misma política. Esto conduce a reforzar e integrar propuestas como la del Impuesto (Tributo) Tobin (a los flujos financieros internacionales), a través del cual se desea frenar la especulación de las finanzas internacionales y conseguir recursos para el desarrollo de los países, estableciendo un fondo para enfrentar los desequilibrios en el mercado financiero internacional a favor de los países en desarrollo. Siguiendo estas reflexiones aparece la necesidad de estudiar el desarme de los paraísos fiscales. Igualmente hay que incorporar en la discusión el análisis de mecanismos de control de los flujos de capital.

Por igual hay que fortalecer la atención a la deuda ecológica, término que proviene del reconocimiento en los años 80 por parte de varios analistas de la deuda externa de los países en desarrollo, de que el pago de la deuda financiera del tercer mundo tenía y tiene un efecto destructivo en el medio ambiente de esos países. Esta deuda, que no tiene que expresarse y pagarse en términos convencionales, y debe ser el centro de la discusión. El tema ambiental a nivel global anticipa un mayor reajuste económico y geopolítico de la historia moderna.

Desde esta perspectiva, lo que se busca es "civilizar" el mercado financiero internacional. Sin embargo, puede que no representen a primera vista una salida radical como sería la que se conseguiría con la cancelación definitiva de todas las

deudas del mundo pobre, pero lleva implícita la modificación de las reglas del juego. Es una apuesta en construcción por un futuro diferente ¡otro mundo es posible!-, que no se logrará simplemente con enfoques carentes de propuesta.

5. CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA ECUATORIANA

La economía ecuatoriana, a inicios de los años 80, se enfrentaba a una situación económica difícil (altas tasas de interés, cierre de mercados financieros, disminución de exportaciones, caída del precio del petróleo, etc.). Esta situación provocó dificultades para sostener el pago del servicio de la deuda externa y condujo a que se activen las presiones para revisar la política económica. El resultado fue el cambio de modelo económico de industrialización y participación en el mercado mundial a partir del fortalecimiento del aparato productivo doméstico, por otro de apertura y liberalización a ultranza que puso otra vez las exportaciones primarias como eje del proceso de acumulación.

Las presiones externas provinieron y provienen, en primera línea, de las instituciones financieras internacionales (IFIs), que incluyen al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, a través de los Programas de Ajuste Estructural, definidos en las cartas de intención que perfilan los lineamientos de la nueva política económica.

Se propuso la reorganización del aparato productivo a través de instrumentos de mercado que afecten y modifiquen los precios relativos (tasas de interés, tipo de cambio, salarios reales), induciendo a que éste se constituya en el parámetro que guía las decisiones de los agentes económicos individuales, sin considerar las prioridades sociales más aconsejables. La meta a corto plazo de las políticas de ajuste estructural, es la estabilización; mientras que sus metas de largo plazo son la promoción de un crecimiento

económico sostenido en las exportaciones de bienes primarios y en la apertura irrestricta para la importación de bienes de consumo.

Los elementos comunes de un Programa de Ajuste Estructural PAE se sintetizan en lo que se conoce como el "Consenso de Washington", cuyos principales puntos son:

- Promoción de exportaciones y la eliminación de todo tipo de restricción a las importaciones.
- Reforma fiscal para equilibrar el presupuesto aumentando los ingresos y reduciendo los gastos, mediante el incremento de los impuestos, el recorte de los fondos para los programas sociales y la eliminación de subsidios.
- Reforma laboral, eliminando los salarios mínimos y otras normas que garantizan una relativa estabilidad laboral.
- Privatización de las empresas estatales.
- Establecimiento de un manejo cambiario competitivo.
- Desregulación del mercado financiero y apertura de la cuenta de capitales.
- Apertura sin restricciones y apoyo a la inversión extranjera directa.
- Flexibilización de las relaciones económicas.
- Garantía y cumplimiento de los derechos de propiedad privada.

Tales medidas forman parte de una estrategia global para la reestructuración de la economía, dentro de la racionalidad del sistema capitalista. Con esta receta se busca establecer un "entorno apropiado" para garantizar la participación de los países subdesarrollados en la nueva división internacional del trabajo: la "globalización", vendida en forma por demás

simple como si se tratara de un proceso nuevo, cuando en realidad es apenas una fase del proceso de mundialización del capitalismo.

La aplicación de la receta tiene en la mira garantizar el servicio de la deuda, cuya renegociación se ha transformado en eficaz palanca para imponer sus políticas draconianas de restricciones a los servicios públicos como a la educación y a la misma población en su conjunto.

Desde esta perspectiva analizaremos la crisis que ha pasado y esta pasando nuestro país desde varios aspectos de vital importancia:

5.1. Producción Nacional

Las políticas de flexibilización financiera condujeron a un proceso de desinversión productiva (favoreciendo el consumo de corto plazo) y el flujo de capitales especulativos. Esto afectó, a la pequeña y mediana producción orientada a satisfacer la demanda del consumo interno, al tiempo que se constituyó en un mecanismo de transferencia de recursos desde el sector real de la economía hacia los sectores especulativos nacionales e internacionales. Lo anterior contribuyó a profundizar el subdesarrollo del aparato productivo nacional y, en consecuencia, deterioró su capacidad de generar empleo, siendo este uno de los principales problemas estructurales del país.

Los resultados económicos a partir de 1980 han sido pobres: entre 1980 y 1998, el PIB creció a un promedio del 2.1 por ciento anual. En sucesos de 1975, el PIB pasó de 147.622 millones en 1980, a 227.678 millones en 1998, para caer a 211.130 millones en 1999. La industria manufacturera no tuvo mejor suerte, con un crecimiento promedio anual de apenas el 1.0 por ciento entre 1980 y 1999.

A pesar de esto, según datos de la Superintendencia de Compañías, existe una tendencia a la concentración de la producción en ciertas empresas: si se comparan los niveles de concentración de ingresos y activos -en las mil compañías más importantes- entre 1992 y 1996, es fácil destacar cómo los

ingresos, los activos aumentan en forma significativa en las 100 primeras compañías, al punto que concentran casi el 50 por ciento de las mil. Es más, si se considera que las 1.000 más importantes (en 1996) representan el 75 por ciento de los activos y ventas totales de las 17.352 empresas registradas, se llegará fácilmente a la conclusión de que las 100 más importantes (0.6% del total) controlan el 37.5 por ciento de los activos y ventas totales.

5.2. Endeudamiento Externo Público

A pesar de las renegociaciones y acuerdos con los distintos grupos de acreedores, el endeudamiento externo público siguió siendo elevado para una economía frágil como la ecuatoriana, manteniéndose en cerca del 100% del PIB. (Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1

Evolución de la Deuda Externa Pública

Año	Millones de US\$	% del PIB
1990	12.052,0	114,03
1991	12.629,5	109,58
1992	12.537,0	100,87
1993	13.025,0	89,58
1994	13.757,8	81,5
1995	12.378,9	68,76
1996	12.628,0	65,92
1997	12.579,1	63,66
1998	13.240,8	67,18
1999	13.752,4	99,88
2000	11.229,3	80,66

Fuente: Boletines el Banco Central

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

El endeudamiento externo público debido a la irracionalidad innata de los sucesivos arreglos de deuda alcanzados, pues allí se estipulan nuevos endeudamientos públicos para apenas sostener el servicio de la deuda. En ningún momento se logró un arreglo acorde con la real capacidad de pago del país, subordinado a las indispensables inversiones sociales y a garantizar el ahorro interno necesario para un proceso sostenido de acumulación productiva.

El Ecuador, en consecuencia, aumentó su dependencia de los capitales extranjeros, pues requiere contratar nueva deuda para pagar la antigua, es decir un suicidio económico constante.

5.3. Pequeñas Empresas

El impacto de las políticas de flexibilización comercial y financiera también se tradujo en quiebras masivas de pequeñas empresas, sin embargo, éstas muestran destacables capacidades de recuperación y sobrevivencia, inducidas más por la necesidad de autogeneración de empleo, que por las exigencias de competitividad productiva.

En el gobierno de Durán Ballén fue notoria la quiebra masiva de pequeñas empresas y pequeños productores. En los años 1993, 1994 y 1995 quebraron 2.849 empresas y sólo en 1995, fueron disueltas o liquidadas 1.675. En el período que va de 1990 a 1996, el número de empresas en esta situación se aproximó a las 4.600.

Según datos de la Superintendencia de Compañías, en 1995, de las 20.423 empresas registradas, 4.662 declararon pérdidas por nada menos que a 418 millones de dólares. Estas mismas empresas (en el mismo año) transfirieron al sistema financiero, bajo la forma de intereses y comisiones, algo más que 718.200 millones de sucres, mientras que el conjunto de empresas registradas (20.423), transfirió una suma cercana 556 millones de dólares.

Puede hablarse, entonces, de una virtual expropiación por parte del sistema financiero- de las capacidades productivas y de inversión del país. En su propósito por valorizar el capital especulativo, este operó -vía tasas de interés altas destinadas a estabilizar el tipo de cambio: el ancla cambiaria- succionando recursos que, en otras circunstancias, se habrían orientado a la esfera productiva. Esto dificultó las posibilidades de acumulación, particularmente en el campo de las pequeñas empresas.

Esto explicaría, entonces, las quiebras masivas de los pequeños productores de la ciudad y del campo, que se han producido y siguen produciéndose (844 en 1997 y más de 2.000 en 1999, según han denunciado representantes de la pequeña y mediana producción) en el país, al margen de los efectos que se derivan de la propia dinámica -competitiva y productiva- que impone la integración de los mercados y la globalización de la economía. La debilidad de estos sectores los convierte en los primeros afectados de la política neoliberal, sin descartar que esos impactos nocivos se amplíen a otros renglones de la actividad productiva. Piénsese que, entre 1990 y 1998, exceptuando 1997, por concepto de intereses y comisiones, fueron transferidos al sistema financiero nada menos que 4.366 millones de dólares.

5.4. Empleo y Pobreza

El mayor impacto social tiene que ver con un crecimiento del desempleo y la informalidad, así como la constante eliminación de las plazas de trabajo. Este impacto se desprende de la recesión y el estancamiento de la producción, así como de las quiebras en el sector productivo provocadas por los altos costos financieros. Ello demuestra que la falta de empleo es el detonante principal de un conjunto de efectos negativos sobre el espacio social y político.

Entre 1995 y 1998, la sociedad ecuatoriana presentó una reducción considerable de los niveles de consumo de su población, hecho que determinó que la pobreza suba en diez puntos (del 59% al 69%), para el año 2002 este índice subió al 70%. Este deterioro se presentó de manera dramática en el

ambito urbano, en este caso la pobreza subió en 12 puntos porcentuales (del 44% al 56%). El sector rural, por su parte, a pesar de tener de por sí bajos niveles de consumo también decayó en la segunda mitad de los noventa. Así, entre 1998 y 1999 vuelven a caer los niveles de consumo de los hogares ecuatorianos. De manera especial, el área urbana experimentó un incremento de la pobreza por consumo en 5 puntos porcentuales, del 56% al 61%. (Gráfico No. 5)

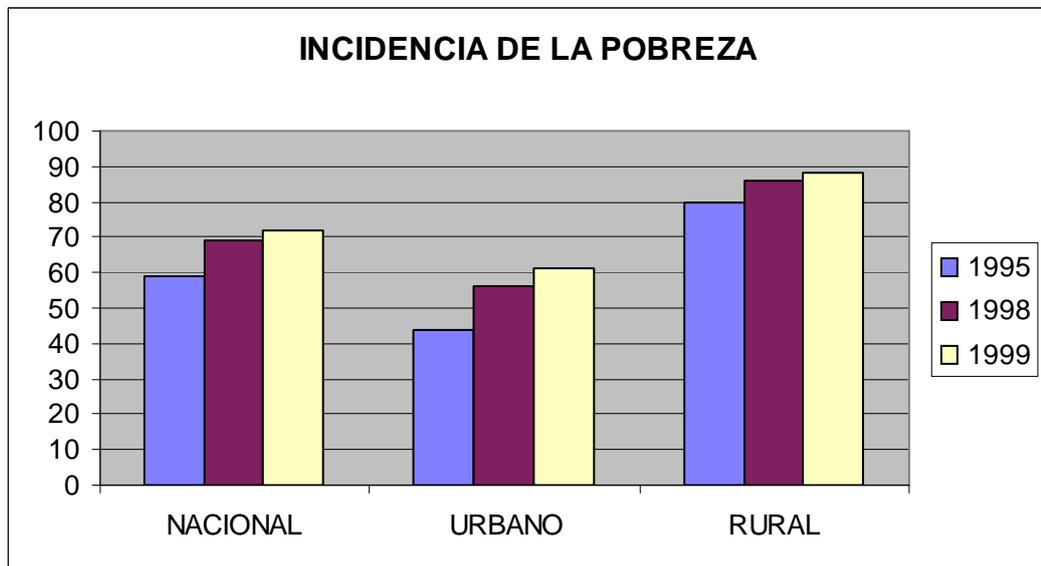


Gráfico No. 5

Fuente: SIISE, sobre la base de ECV 1995, 1998 y 1999.

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

5.5. Exportaciones

A pesar de que las políticas buscaron favorecer a las exportaciones, las exportaciones industriales cayeron en el período 1980/90 en más del 40 por ciento, cuando en el mercado mundial el comercio de manufacturas crecía al doble que la producción y en el conjunto de América Latina las exportaciones manufactureras se fortalecían. Esta evolución, sin embargo, no puede verse como un fracaso del ajuste, pues éste propicia una desindustrialización de las economías subdesarrolladas y una reprimarización del aparato productivo.

Eso fue lo que le pasó al Ecuador en los años 80, mientras en Colombia, donde el PAE se aplicaría tardíamente, se desarrollaban y fortalecían las industrias de acero, hierro o plástico. En el país se privilegiaba la producción camaronera y la explotación de madera, profundizando los problemas de sustentabilidad y potenciando los costos sociales y ecológicos; al margen del fortalecimiento de poderosos grupos rentistas articulados al poder político y financiero.

Con este comportamiento de la economía ecuatoriana, el resultado fue que, lejos de aliviarse el endeudamiento externo, este tendió a profundizarse, al punto que la relación deuda externa/exportaciones, que en 1980 fue del 183 %, al finalizar la década llegó al 490 %. (Gráfico No. 6)

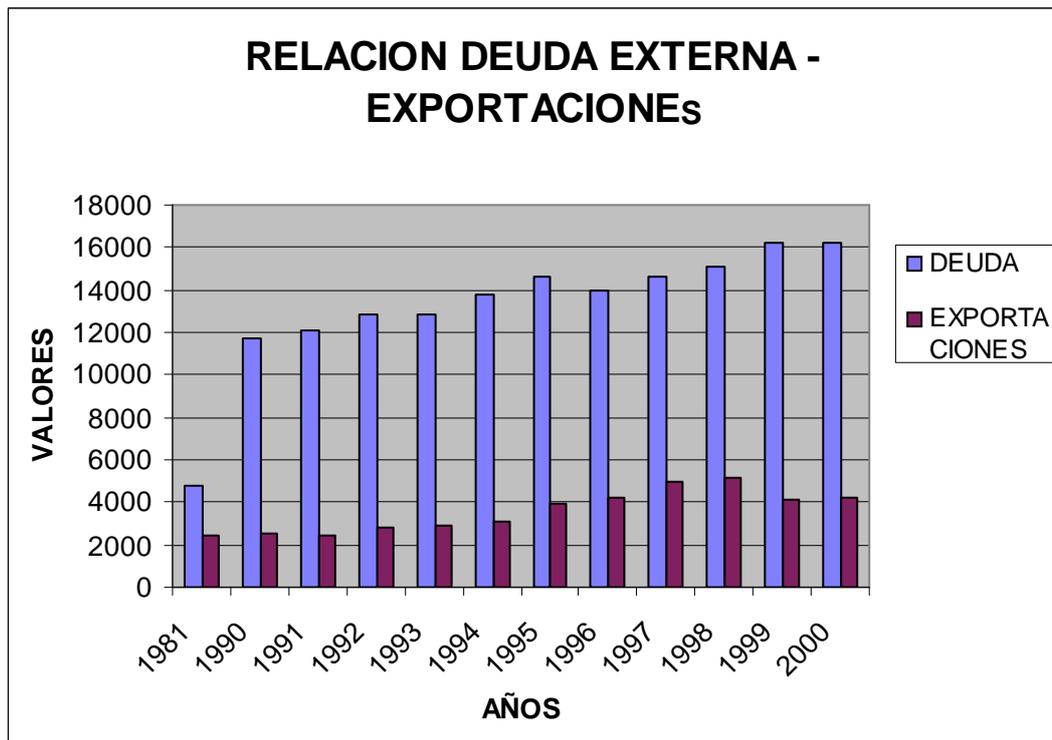


Gráfico No. 6

Fuente: Boletines el Banco Central

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

El modelo, impuesto por los programas de ajuste estructural del FMI y del BM, opera como un mecanismo que distribuye el excedente generado en la producción hacia los sectores articulados al sistema financiero y a las exportaciones primarias, restando espacio a las posibilidades de inversión productiva y de generación de empleo de calidad, cuestiones que han determinado que la recesión económica se prolongue, sin perspectivas claras de reactivación.

Por cierto, no sólo el sistema financiero es el beneficiario exclusivo; también participan del excedente, un pequeño número de empresas con altas rentabilidades y por lo general vinculadas al sistema financiero, conforme se ha evidenciado en los últimos años. Este hecho ha profundizado el proceso de concentración y distribución negativa del ingreso, al punto que entre 1975 y 1996 es decir el sector de más altos ingresos ha aumentado su participación en el ingreso urbano en un significativo 30 por ciento, porcentaje que, aunque fue extraído de manera fundamental de los sectores sociales medios, aumentó sus excedentes en forma significativa.

CAPITULO II

QUE HACER CON LA DEUDA

2. LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Según Alejandro Teitelbaun³ para analizar las posibles soluciones al problema de la deuda, hay que remitirse en primer lugar a los ejemplos de la historia, que demuestran que, sobre todo las grandes potencias, nunca o casi nunca han pagado sus deudas

Decía Keynes: "...los incumplimientos por gobiernos extranjeros de su deuda externa son tan numerosos y ciertamente tan cercanos a ser universales que es más fácil tratar sobre ellos nombrando a aquellos que no han incurrido en incumplimiento, que aquellos que lo han hecho. Además de aquellos países que incurrieron técnicamente en incumplimiento, existen algunos otros que pidieron prestado en el exterior en su propia moneda y permitieron que esa moneda se depreciara hasta menos de la mitad de su valor nominal y en algunos casos a una fracción infinitesimal. Entre los países que actuaron así cabe citar a Bélgica, Francia, Italia y Alemania". (Keynes, 1924)

John Kenneth Galbraith (1995) cita varios ejemplos de deudas externas sobre todo de los países llamados desarrollados que nunca fueron pagadas.

Andrew Mellon, que fue Secretario del Tesoro de los Estados Unidos a fines de los años 20, expresó: "La insistencia en el cumplimiento de un convenio que supere la capacidad de pago de una nación le

serviría de justificación para negarse a cualquier arreglo. Nadie puede hacer lo imposible quienes insisten en cláusulas imposibles están propiciando en última instancia el repudio completo de la deuda". Esto lo decía Mellon para justificar la firma de 15 convenios para reprogramar las deudas de guerra de los países europeos con Estados Unidos.

Pese a esta reprogramación, Alemania y otros países europeos suspendieron más adelante el pago de las deudas de guerra con Estados Unidos.

Así también los Estados Confederados del Sur después de la Guerra de Secesión, su deuda fue anulada mediante la Enmienda XIV de la Constitución de los Estados Unidos, del 16 de junio de 1866, que dice: "o ni los Estados Unidos, ni ninguno de los Estados reconocerán o pagarán deuda u obligación alguna que se haya contraído para ayudar a una insurrección o rebelión contra los Estados Unidos; estas deudas, obligaciones y reclamaciones serán consideradas ilegales y nulas; si los países latinoamericanos recibieran un trato similar al de Alemania y otros países europeos después de la primera guerra mundial (que finalmente no pagaron sus deudas) la deuda latinoamericana debería reducirse en más del 50 por ciento y prorrogar los plazos de vencimiento de la misma hasta después del año 2050.

El profesor José Antonio Alonso, en un artículo publicado en el diario español "El País" del 17 de abril de 2001, después de indicar el elevado costo económico y social de la deuda de los países en desarrollo, señala que después de la Segunda Guerra Mundial se fijó como cuota máxima para el pago de la deuda alemana el 4,6% de sus exportaciones, con el objeto de "no dislocar la economía" y "no drenar indebidamente sus recursos". Es decir que Alemania, después de haber

³ Alejandro Teitelbaun La deuda Externa Internet.

provocado la hecatombe humana más grande de la historia, recibió mejor trato que el que reciben actualmente los países deudores.

La experiencia histórica muestra que en todas las crisis financieras internacionales, los acreedores o sus gobiernos debieron asumir una parte importante de las pérdidas resultantes de sus préstamos o inversiones y que la única excepción a esta regla ha sido la latinoamericana. Podría agregarse que la excepción alcanza no sólo a los países latinoamericanos sino a todos los países deudores.

3. LOS ASPECTOS ECONÓMICOS FINANCIEROS

Desde el punto de vista económico-financiero, si se hiciera un estudio actuarial descontando las deudas ficticias, los intereses usurarios, los intereses de los intereses, los gastos y comisiones desproporcionados y la fuga de capitales, se llegaría a la conclusión de que la deuda ha sido pagada y se vería que los presuntos deudores son en realidad acreedores.

Un documento del 25 de junio de 2001 de Jubileo Sur, una red internacional por la anulación de la deuda, dice que en 1980 los países del hemisferio sur debían 567 mil millones de dólares, que desde entonces se han pagado 3 billones 450 mil millones, es decir seis veces el monto de la deuda de 1980 y que sin embargo se deben actualmente algo más de dos billones, es decir tres veces y media más que en 1980.

4. LOS ARGUMENTOS Y LOS MECANISMOS JURÍDICOS QUE DETERMINAN UN CAMBIO DE SITUACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA

Los Estados desarrollados, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, los grandes Bancos transnacionales, la mayoría de los Gobiernos de los países del Tercer Mundo y sus élites financieras realizan actividades que convergen en despojar a los pueblos del Tercer

Mundo de sus recursos naturales y de los frutos de su trabajo, y uno de los principales mecanismos que utilizan para lograr ese propósito es la deuda externa.

Hablamos de los Estados fuertes en su economía y decimos Gobiernos de los países deudores, porque los primeros tienen una responsabilidad internacional como Estados por los daños causados a los países pobres, y en el caso de los Gobiernos de los países supuestamente deudores, los individuos que han constituido en forma sucesiva parte de esos Gobiernos tienen una responsabilidad política ante sus propios pueblos y una responsabilidad civil y penal, por la cual deben responder ante los tribunales.

En tales actividades, los Estados de los países avanzados, las instituciones financieras públicas y privadas, ciertos Gobiernos e individuos, están involucrados como autores, coautores o cómplices en la comisión de diferentes delitos y crímenes, que van desde los fraudes a la malversación de caudales públicos, o bien a la violación de los derechos humanos.

Desde el punto de vista jurídico, se ha reconocido el derecho de un gobierno a desconocer las deudas contraídas por un gobierno anterior, con fundamento en la mala fe del acreedor (que prestó sabiendo el destino ajeno al interés público del préstamo) y en la falta de representatividad del deudor.

En este sentido, hay que tener en cuenta que una buena parte de los préstamos que han originado la actual deuda externa fueron a parar al bolsillo de los dictadores de turno y de gobernantes y funcionarios corruptos, quienes los depositaron en bancos extranjeros, o se utilizaron en obras inútiles o suntuarias, en la compra de armas y en financiar la

represión y, por supuesto, en el pago de los intereses usurarios, comisiones y amortizaciones de la misma deuda.

Es decir que los gobiernos de los estados desarrollados, los bancos privados, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional no sólo manejaron de manera irresponsable y fraudulenta el crédito internacional sino que financiaron regímenes dictatoriales y facilitaron y consintieron con conocimiento de causa, el enriquecimiento personal y la megalomanía de individuos como Mobutu, Duvalier, Marcos y otros de similar catadura.

Ya se vio que se contrajeron deudas simuladas y que durante largos periodos los intereses cobrados fueron usureros, hechos que entran en la esfera delictiva. Además, los intereses no cobrados se incorporaron al capital adeudado, de manera que se devengaron intereses sobre los intereses, lo que está prohibido en las legislaciones de muchos países.

El despojo sistemático de los pueblos del Tercer Mundo, tiene por consecuencia la violación de los derechos económicos, sociales y culturales de dichos pueblos, violaciones que implican también la violación del derecho a la dignidad inherente a la persona humana y del derecho a no sufrir tratamientos inhumanos o degradantes, derechos todos ellos determinados en diversos instrumentos internacionales y en numerosas legislaciones nacionales.

Las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales pueden configurar también el crimen de genocidio, pues el artículo II, inciso c) de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio se refiere al "sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial".

Las violaciones a los derechos humanos que ha acarreado la defraudación de los pueblos del Tercer Mundo, han alcanzado tal gravedad y magnitud que bien se los puede calificar como delitos contra la humanidad.

En resumen, en el proceso de acumulación de la deuda externa diversas instituciones y personas han incurrido, ya sea como autores, coautores o cómplices en la mayor parte de los siguientes delitos o en todos ellos:

Fraude, consistente en simular deudas inexistentes; Malversación de caudales públicos, consistente en la desviación para beneficio privado de préstamos recibidos por el Estado, levantamiento de obras suntuarias o ineficientes y que no sirven para el fin predeterminado y en la utilización de los fondos del Estado para pagar deudas privadas (reales o ficticias); Usura; Extorsión, al imponer condiciones leoninas para consentir la renegociación de las deudas; Estafa, que se manifiesta en seguir cobrando una deuda inexistente; Violación sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales; Violación de la dignidad inherente a la persona humana y tratamientos inhumanos o degradantes; Complicidad en la violación masiva de los derechos humanos cometida por diferentes dictaduras en distintas épocas; Genocidio y Crímenes contra la humanidad. Los delincuentes partícipes en estos procesos tienen responsabilidades específicas.

5. RESPONSABILIDADES DE LOS ESTADOS ACREEDORES O DONDE TIENEN SU SEDE LOS ACREEDORES PRIVADOS (BANCOS, FINANCIEROS, ETC.).

El derecho al desarrollo y al goce progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales comporta obligaciones de la comunidad internacional y de cada uno de los Estados miembros, respecto de sus propios pueblos y de los seres humanos en general. Las obligaciones de

los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales existen no sólo respecto de sus propios pueblos sino de la sociedad humana en general. Son los llamados "derechos de la solidaridad", consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en la Carta de las Naciones Unidas y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando se refieren a la cooperación internacional.

Hay en esta categoría de derechos, una obligación activa de los Estados de garantizarlos y una obligación pasiva de respetarlos. Los Estados pueden incurrir entonces en violación por omisión, al no garantizarlos, o en violación activa, al no respetarlos, por ejemplo, mediante políticas económicas y sociales regresivas respecto de sus propios pueblos o imponiendo tales políticas a terceros Estados.

En cualquiera de ambos casos, los Estados son jurídicamente responsables de tales violaciones, cuando han sido cometidas por sus funcionarios y/o sus órganos, y también son responsables por las violaciones cometidas por los particulares que están bajo su jurisdicción, cuando no ha adoptado las precauciones necesarias para evitarlas y para proteger a las víctimas.

De la responsabilidad del Estado deriva su obligación de reparar el daño causado a las víctimas, de dar seguridades de que no se repetirá la violación y, tratándose de un crimen internacional (como son a nuestro juicio las violaciones graves y masivas a los derechos económicos, sociales y culturales), la posibilidad de ser objeto de sanciones por parte de la comunidad internacional hasta que cesen las violaciones y se repare el daño causado.

Este es, en líneas generales, el enfoque de los artículos del proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional sobre la

responsabilidad de los Estados, aprobado en primera lectura en el año 2000.

Estos principios generales sobre la responsabilidad de los Estados son aplicables a los Estados donde tienen su sede los acreedores privados de la deuda externa, porque dichos Estados no sólo no han adoptado las precauciones para evitar los daños y violaciones causados por particulares (los Bancos acreedores) que están bajo su jurisdicción, sino que colaboran en forma activa con los acreedores, en forma directa como Estados e indirectamente a través del Fondo Monetario Internacional, ejerciendo fuertes presiones sobre los países deudores, a fin de que se sometan a las exigencias de aquellos.

Dos ejemplos de la participación activa de las autoridades de los Estados de los países ricos en la expoliación de los pueblos del Tercer Mundo y de su propósito de perseverar en esa política criminal lo han dado recientemente dos dirigentes notorios de dichos Estados, uno es el presidente George W. Bush, quien el 21 de diciembre de 2001, al reclamar a las nuevas autoridades argentinas que refuercen las medidas de austeridad recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, con la arrogancia del que se siente omnipotente y con la brutalidad que lo caracteriza, declaró textualmente lo siguiente:

"Espero que el nuevo presidente adopte las medidas necesarias para proteger a los acreedores, incluyendo al FMI el cual, según entiendo, está dispuesto a prestar más dinero, si se toman las medidas de austeridad".

Y agregó: "el FMI planteó muchas exigencias duras, pero muchas de ellas fueron realistas y muy necesarias en lo que concierne al dinero, y es por eso que el gobierno de la Argentina debe reestructurar su política fiscal y su programa tributario". (Agencia EFE, 22/12).

6. RESPONSABILIDADES DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y DEL BANCO MUNDIAL

En julio de 1944, la Conferencia de Bretton Woods acordó la creación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. En el artículo 1º de los Estatutos del Fondo Monetario Internacional se enuncian los seis objetivos del Fondo, entre ellos "facilitar el crecimiento equilibrado del comercio internacional contribuyendo de ese modo al fomento y mantenimiento de altos niveles de ocupación y de ingresos reales y al desarrollo de la capacidad productiva".

En 1947 el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial pasaron a ser formalmente instituciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas y, como tales tienen el deber, según lo establece la Carta de las Naciones Unidas (Arts. 55, 56, 57, 58, 63 y 64), de promover la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo y de respetar, en tanto personas de derecho internacional, los derechos humanos.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) son personas jurídicas internacionales y tienen patrimonio propio. En consecuencia, son jurídicamente responsables de las violaciones que cometan, sea por omisión o por acción, de los derechos económicos, sociales y culturales y tienen la obligación de reparar los daños causados, de cesar las violaciones y de no reincidir.

Como personas jurídicas, el FMI y el BM pueden incurrir en responsabilidades penales, pero también son individualmente responsables las personas que integran los órganos que toman las decisiones.

La responsabilidad penal de los funcionarios nombrados por los Estados en ambas instituciones, no exime a esos Estados (en particular a

aquellos que detentan estatutariamente el poder de decisión en virtud del voto ponderado), de su responsabilidad jurídica como Estados, en los términos expuestos precedentemente.

En un debate que se suscitó en la Subcomisión de Derechos Humanos de la ONU en agosto de 2001, el representante del FMI afirmó tranquilamente que dicha institución no tiene mandato para tomar en cuenta los derechos humanos en sus decisiones y que no está obligada por las diferentes declaraciones y convenciones relativas a los derechos humanos.

Esta afirmación provocó vivas réplicas de varios miembros de la Subcomisión, afirmando uno de ellos que "no es admisible que el FMI no se someta al derecho internacional".

En el seno del FMI, el poder de decisión, a través del voto ponderado (tantos dólares, tantos votos), pertenece a un puñado de países ricos que reúnen la mayoría de los votos. Además, un solo país, los Estados Unidos, puede bloquear ciertas decisiones importantes (por ejemplo el restablecimiento de un sistema internacional de cambios fijos) porque dispone de un porcentaje de votos (18 por ciento) superior a la minoría de bloqueo, que es del 15 por ciento. La gran mayoría de los países y pueblos del mundo sólo pesan en el Consejo de Administración del FMI algo más del 25 por ciento de los votos.

De modo que es un pequeño grupo de países económicamente poderosos, quienes imponen al resto de la comunidad internacional las orientaciones de la política económica a través del Fondo Monetario Internacional. Y en el caso particular de la deuda externa y de las políticas de ajuste sucede lo mismo, de manera que las "recomendaciones" y "principios directores" del FMI se imponen

extorsivamente a los países que quieren renegociar la deuda u obtener préstamos del sistema financiero internacional.

El FMI y el Banco Mundial son en la práctica meros instrumentos y mandatarios de las grandes potencias y del gran capital.

De modo que el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y sus respectivas autoridades tienen responsabilidades propias y también como mandatarios de las grandes potencias y del gran capital en los delitos cometidos en la gestión de la deuda externa de los países del Tercer Mundo.

7. RESPONSABILIDADES DE LOS BANCOS TRANSNACIONALES Y DE LOS INDIVIDUOS QUE PARTICIPAN EN LAS OPERACIONES DELICTIVAS RELACIONADAS CON LA DEUDA EXTERNA

El artículo 29, inciso 1º de la Declaración Universal de Derechos Humanos dice: "Toda persona tiene deberes respecto de la comunidad" y en el artículo 30 agrega: "Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración".

El Derecho Internacional considera ilícitas diversas actividades realizadas por entidades o personas privadas (por ejemplo el tráfico de drogas) y no hay razón alguna para excluir de tales incriminaciones las violaciones masivas a los derechos humanos que, con sus políticas y actividades, cometen los Bancos transnacionales.

Es obvio que deben responder por los delitos de derecho común, como la malversación de caudales públicos, estafa, usura, etc.

Además, el Estatuto para una Corte Penal Internacional aprobado en Roma en 1998, si bien ignora la violación de los derechos económicos, sociales y culturales y no contempla la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ha implicado el reconocimiento de la responsabilidad internacional de las personas privadas por graves violaciones a los derechos humanos.

8. RESPONSABILIDADES DE LOS PAÍSES DEUDORES

La iniciativa para exigir la revisión de contratos de crédito corresponde a los países deudores y no puede suponerse que, para ello, éstos habrán de contar con el apoyo o comprensión de las demás partes. Pero el temor a al antagonismo no puede justificar la prolongación e intensificación de un gravamen irreversible sobre la seguridad y el bienestar de las actuales generaciones latinoamericanas.

Los Gobiernos -y los pueblos- de los países deudores tienen argumentos para declarar, incluso unilateralmente, la inexistencia o nulidad de la deuda. Esos argumentos son, fundamentalmente:

1. Los precedentes históricos han sido prácticamente invariables, de no pago de la deuda externa, en particular las grandes potencias prácticamente jamás han pagado sus deudas;

2. La ilegitimidad y la ilegalidad de la deuda, especialmente si ha sido mayoritariamente contraída y malversada por una dictadura (doctrina de la deuda odiosa);

3. El hecho de que la deuda ha sido saldada con los pagos de intereses usurarios y las amortizaciones ya realizadas;

4. De manera subsidiaria, la fuerza mayor o el estado de necesidad, fundados en que lo que es esencial para el pueblo y para invertir no está disponible para transferir al exterior;

5. También en el plano jurídico cabe hacer valer el principio *abus sic stantibus*; es decir el derecho a no cumplir una obligación cuando las condiciones de la misma han cambiado de manera tal que su cumplimiento resulta de una onerosidad extrema (Borges, Serrano) e invocar el enriquecimiento sin causa de los acreedores (derecho de reclamar la devolución y obligación de devolver lo que se ha percibido sin derecho, como figura por ejemplo en los Arts. 784 y siguientes del Código Civil argentino, 1895 y siguientes del Código Civil español y 1376 y siguientes del Código civil francés) (Marín López).

Cuando las autoridades de un país deudor, sin tener en cuenta los precedentes históricos prácticamente invariables, la ilegitimidad de la deuda actual y que lo que "es esencial para el pueblo y para invertir no está disponible para transferirlo al exterior", no sólo no negocian firmemente con los acreedores amenazándolos con repudiar la deuda, sino que acatan sus exigencias, incurren en una grave responsabilidad política y jurídica.

Una extracción de recursos tan cuantiosos de las naciones pobres por las naciones ricas, obedece en definitiva a las condiciones de poder. Pero al final tiene un límite: la capacidad de pago del deudor. Y este concepto depende de una decisión nacional: lo que es esencial para el pueblo y para invertir no está disponible para transferirlo al exterior".

Pero la voluntad para negociar con los acreedores de los gobiernos de los países deudores en defensa de los intereses de sus propios pueblos parece nula, pues se comportan como meros ejecutores de las

políticas dictadas desde los centros del poder mundial y como representantes de los intereses del gran capital local.

En ese caso, tanto los funcionarios gubernamentales que así actúen y los parlamentarios que consientan, por acción u omisión, tal política pueden ser acusados del delito de traición.

9. ASPECTO ETICO

Finalmente desde un punto de vista ético habría que poner la presunta deuda en un platillo de la balanza y en el otro platillo la deuda social, ecológica e histórica que los acreedores tienen con los presuntos deudores. Es decir poner en ese platillo el enorme daño social causado con las políticas de ajuste, el daño ecológico provocado con industrias contaminantes, con los desechos tóxicos transportados a los países del Tercer Mundo, con la devastación de los bosques y la deuda histórica contraída con los presuntos deudores durante siglos de despojo de sus riquezas y recursos humanos.

Puede afirmarse que la deuda externa de los países del tercer mundo es jurídica, económica y financieramente inexistente y éticamente insostenible y que su subsistencia forma parte del sistema mundial dominante caracterizado por la hegemonía del capital financiero parasitario que funciona como una bomba aspirante del trabajo y el ahorro de los pueblos de todo el mundo, siendo los más afectados los países pobres y dentro de ellos, los sectores más desfavorecidos de la población.

El costo de mantener la vigencia de estas obligaciones a través de su constante ajuste y reprogramación proporciona una especie de renta perpetua a los acreedores y, al mismo tiempo, representa un drenaje permanente para la economía de los países deudores

El buen sentido y la racionalidad económica indican que para cortar la espiral del endeudamiento es preciso:

1) condonar la deuda existente porque ya ha sido pagada, en buena parte es de origen especulativo y de todos modos está claro que es imposible pagarla.

2) realizar en los países ex deudores, con los fondos que queden disponibles y con nuevos créditos concedidos a ese fin, una política de crecimiento económico, que para que sea durable tiene que estar acompañada de una política de redistribución de los ingresos, de pleno empleo y de ampliación de los servicios sociales, es decir exactamente lo contrario de las políticas que impone el Fondo Monetario Internacional.

3) Reconocer a las materias primas y productos manufacturados de los países pobres un precio internacional equitativo.

Todo esto significa por cierto un cambio fundamental en las actuales orientaciones predominantes en la economía mundial y poner fin a la hegemonía del capital financiero especulativo y parasitario.

Pero mientras los pueblos afectados no impongan sus condiciones en la negociación con actos masivos de rebeldía contra los sucesivos ajustes y sacrificios, esta situación no tiene miras de cambiar.

CAPITULO III

CARTAS DE INTENCIÓN CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

3. ANTECEDENTES

De acuerdo a Alejandro Teitelbaum, el Fondo Monetario Internacional, impone a los países deudores, bajo distintos nombres, las llamadas políticas de ajuste que son económicamente recesivas y socialmente regresivas, pues el único objetivo real del Fondo es que los deudores paguen los servicios de la deuda a los acreedores. Con tales políticas la espiral de la deuda sigue creciendo porque la economía de los países deudores permanece estancada o crece lentamente, con lo que se les hace aún más difícil cumplir con los acreedores, y se deben contraer nuevos préstamos para pagar los servicios de los préstamos anteriores. Así la deuda externa no deja de crecer y se convierte en deuda eterna.

Las políticas de ajuste están destinadas, por una parte, a asegurar que continúe la remisión de los servicios de la deuda a los acreedores y, por otra, a imponer a los países deudores su integración al sistema económico financiero mundial dominante, caracterizado por la concentración en pocas manos de las riquezas producidas a escala planetaria.

Cuando la magnitud de la deuda y el retraso en los servicios de la misma, puso de manifiesto la imposibilidad para los países del Tercer Mundo de pagarla en las condiciones pactadas, el Fondo Monetario Internacional propuso como solución las políticas de ajuste. Estas

políticas son la condición que se impone a los países deudores que necesitan imperativamente renegociar la deuda y seguir teniendo acceso a los mercados financieros internacionales.

De modo que el Estado que desee tener acceso al crédito internacional debe ajustarse a los "principios directores" del FMI que, de manera general, son los siguientes:

a) "apertura de los sectores que han estado protegidos frente a la competencia del mercado y la eliminación de subvenciones"

b) "reducir las presiones inflacionarias, alentar la repatriación del capital y fomentar la inversión extranjera directa" (Comunicado del Comité Provisional de la Junta de Gobernadores del FMI, Comunicado de Prensa Nº 89/44, del 25/9/89);

c) "contener la demanda global";

d) "saneamiento de las empresas públicas";

e) "flexibilización del control de precios y de las restricciones comerciales" (acuerdo con Mauritania);

f) "revisión de la escala de derechos de importación y de los precios agrícolas" (acuerdo con Costa Rica, Bulletin du FMI, 5 juin 1989, p. 174).

Estos "principios directores" se han incluido en los acuerdos celebrados con numerosos países, en el marco de la llamada "estrategia reforzada de la deuda" y de las "facilidades de ajuste estructural reforzadas". Estas propuestas de ajuste estructural del FMI, difieren de las "políticas de estabilización" precedentemente preconizadas por el FMI, en que éstas se orientaban a presionar a los países deudores para que realizaran una política financiera que asegurara el reembolso de la

deuda, mientras que la "estrategia reforzada de la deuda" implicó una injerencia total en las políticas financieras, económicas y sociales de los países deudores.

Desde diciembre de 1999, las políticas de intervención del FMI en los países del Tercer Mundo tienen un nuevo nombre: "Facilidades de crecimiento y de reducción de la pobreza". Estas "facilidades" consisten en que los países pobres más endeudados entrarán en la lista de los que podrán beneficiarse de una reducción de la deuda siempre que los respectivos gobiernos adopten medidas de lucha contra la pobreza. Dicho de otro modo, el FMI, que con sus políticas de ajuste contribuyó ampliamente a sumir en la pobreza total a la mayoría de la población de los países pobres muy endeudados, ahora les pide a los gobiernos de dichos países que luchen contra la pobreza para poder beneficiarse eventualmente con una reducción de la deuda. Una lógica elemental indica que el orden debería ser inverso: primero reducir o anular la deuda y después (o en todo caso simultáneamente) exigir a los gobiernos beneficiados que adopten medidas de lucha contra la pobreza.

En la lista de países candidatos a beneficiarse con una reducción de la deuda (la Iniciativa para aliviar la deuda de los países pobres más endeudados) había al comienzo 41 países (dos tercios de ellos africanos), que luego se redujeron a 32 y de los diez primeros seleccionados (ocho africanos, Bolivia y Honduras), todos, salvo Uganda y Bolivia, continúan esperando. No obstante, se ha prometido que a los diez primeros países seleccionados se sumarán otros diez. En este "formidable" esfuerzo del mundo rico a favor de los países pobres, si se llevara a buen término, representaría 30.000 millones de dólares en varios años. Una vez y media la fortuna de la familia más rica de Francia.

Esta nueva política de las instituciones de Bretton Woods (que consiste en haber sumado la selectividad a la condicionalidad) se decidió en la reunión del G-7 de 1995 en Halifax, donde se dijo que teniendo en cuenta las dificultades presupuestarias de los países donantes, los recursos debían orientarse prioritariamente a los países más necesitados y que hubieran demostrado la capacidad de utilizarlos eficazmente.

La reunión de setiembre del 2000 en Praga del Banco Mundial y del FMI consagró las orientaciones propuestas en el Informe de abril del 2000 de la Comisión Meltzer del Congreso de los Estados Unidos: que el FMI sea prestamista a corto plazo y a interés elevado y que los préstamos se otorguen a los países donde haya una fuerte presencia de la banca privada internacional, como garantía de su estabilidad financiera.

El G-8, reunido en Génova a fin de julio del 2001, se limitó a ratificar la Iniciativa para los países pobres más endeudados (Arnaud Zacharie, 2001).

En 1996 el total de la deuda de los 41 países que figuraban en la lista era de 205 mil millones de dólares y en 2001 es de 215 mil millones de dólares. Es decir que la deuda aumentó, en lugar de disminuir (FMI, World economic outlook, www.imf.org)

En 1998 los 41 países pobres más endeudados (PPME) transfirieron al norte 1.680 millones de dólares más de los que recibieron (World Bank, Global Development Finance, 2000) y en 1999 el conjunto de los países del Tercer Mundo realizaron una transferencia neta de recursos al norte de 114.600 millones de dólares.

Realmente, la anunciada reducción o anulación parcial de la deuda de los países más pobres es un puro engaño, como dice Eric Toussaint,

un especialista en la materia. Toussaint agrega que "es igualmente útil precisar que las sumas destinadas por los Estados industrializados al alivio de la deuda son utilizadas para indemnizar empresas privadas alemanas, francesas, belgas, que han participado en la realización de "elefantes blancos" en los países actualmente aplastados por el peso de la deuda". (Toussaint, junio 2001, Págs. 206 y ss.).

En las estadísticas de la deuda externa, 2001, citado por Eric Toussaint, mayo 2001) no puede ser más claro al indicar que la iniciativa para los países pobres más endeudados no se traducirá por una reducción nominal del valor de la deuda porque las quitas consistirán en lo esencial en condonación de intereses y donaciones destinadas a financiar el servicio de la deuda y no en reducciones directas de la deuda.

"La iniciativa -dice Eric Toussaint- consiste en disminuir un poco el peso de la deuda sobre las finanzas de los países más pobres a fin de que el sistema de la deuda perdure", además que las condiciones impuestas son tan insoportables que en el año 2000 Laos y Ghana rechazaron formar parte de la lista de países supuestamente beneficiarios de la iniciativa.

Podrían resumirse las políticas de las instituciones de Bretton Woods diciendo que la ayuda que proporcionan a los países pobres pertenece al reino de la fantasía pero que la injerencia en las políticas financieras, económicas y sociales de dichos Estados es bien real y sus consecuencias son económicas y socialmente catastróficas.

Así, el Ecuador a través de su larga historia se ha visto en la necesidad de acudir a los préstamos internacionales, a fin de poder solucionar, en parte, su principal problema que ha sido la falta de liquidez; a continuación revisaremos de groso modo, el comportamiento

de nuestra economía de aquellos días, los factores que condujeron a que se elaboren algunas de estas cartas y las principales medidas que se aplicaron para poder ser sujetos de dichos créditos.

3.1. Carta de intención año 1983

En los últimos cinco años, la tasa de crecimiento del Ecuador se redujo gradualmente y en cambio se han incrementaron las presiones inflacionarias, conjuntamente la economía se mantuvo básicamente abierta y la cuenta corriente de la balanza de pagos se deterioró agudamente; el incremento del déficit del sector público y el lento crecimiento de las exportaciones contribuyeron marcadamente a este deterioro. Sin embargo, el nivel de las reservas internacionales se mantuvo más o menos constante, sin embargo, el rápido crecimiento en las tasas de interés en los mercados internacionales y la recesión económica mundial añadió cargas adicionales a la balanza de pagos de nuestro país.

A pesar de ello el Gobierno buscó prevenir un deterioro adicional de la balanza de pagos, acogiendo algunas medidas, por ejemplo, el sucre en el mercado oficial fue devaluado de \$ 25 a \$ 33 por dólar (32% en términos de sucres), en mayo de 1982, los precios internos de la gasolina se duplicaron durante el año, se eliminaron los subsidios al trigo, se incrementaron las tasas de interés y se restringió fuertemente la creación de crédito por parte del Banco Central.

Para octubre se requirió el refinanciamiento de las amortizaciones de la deuda pública contraído con bancos comerciales extranjeros para los vencimientos comprendidos entre noviembre de 1982 diciembre 1983 y en noviembre se prohibió la importación de una extensa lista de bienes,

ya para esa época ante el empeoramiento de la situación financiera internacional el acceso del Ecuador al endeudamiento externo se volvió considerablemente difícil y en condiciones menos favorables.

Ante este escenario el Gobierno reconoció la necesidad de estructurar políticas de ajuste dentro de un contexto a mediano plazo cuyo fin es el de mantener la competitividad internacional y promover el crecimiento económico sostenido, por lo que durante 1983 se realizará reformas el sistema cambiario, reacondicionando las finanzas públicas, estableciendo controles y normas adecuados sobre el endeudamiento externo del sector público.

Con el propósito de poder lograr los objetivos ya planteados se solicitó al Fondo Monetario Internacional un acuerdo de crédito contingente a un año por la cantidad equivalente a Derechos Especiales de Giro (DEG) 157.7 millones de recursos ordinarios y fondos prestados.

Para marzo de 1983 el Congreso aprobó la Ley que regula el gasto público, misma que representa un gran impacto sobre las finanzas públicas, debido a que esta ley impone severas limitaciones en las operaciones del Gobierno y de las entidades autónomas, además se establece que las asignaciones presupuestarias no pueden revisarse en más del 5% durante el año, excepto en el caso de circunstancias excepcionales. Durante 1983 . 84; los gastos de inversión pueden incrementarse únicamente de contarse con financiamiento disponible. La Ley también limita el incremento de empleo en el sector público, a pesar de que como sabemos es la fuente principal para la captación de mano de obra, regula la estructura salarial pública, y sujeta todo el endeudamiento futuro del sector público a la aprobación previa del Ministro de Finanzas.

Con estas medidas se propone disminuir el déficit global del sector público del 7.5% del PIB en 1982 a cerca del 4% del PIB en 1983, a través de una combinación de medidas de ingresos y estricto control del gasto; ciertas medidas generadoras de mayores ingresos fueron aprobadas, tales como los incrementos en los precios internos de la gasolina y nuevos impuestos sobre la cerveza, cigarrillos, y otros rubros de consumo selectivo, así mismo, se creó un recargo promedio del 9% a las importaciones.

En el mes de marzo de 1983, la Junta Monetaria reestructuró el sistema de tasas de interés incrementando los porcentajes para depósitos y préstamos, a fin de acercar las tasas de interés a niveles lo suficientemente atractivos para generar ahorro interno adicional (la tasa máxima a corto plazo al 16%)

Para aquella época existía el sistema cambiario flexible cuyo objetivo era el de estimular la competitividad de las exportaciones, reducir las importaciones de bienes no esenciales, desincentivar la fuga de capital, y reconstituir las reservas internacionales en el mediano plazo.

En los últimos 10 años, el Ecuador realizó varios préstamos externos para financiar su actividad económica, con agencias internacionales y la banca extranjera privada la cual le otorgó montos considerables en forma bastante liberal, lastimosamente las condiciones de este endeudamiento se tornaron menos favorables en los años posteriores, dando lugar por lo tanto a una fuerte acumulación de amortizaciones durante el período 1983-1985.

Entendemos que el refinanciamiento de estas deudas externas fue necesario, porque de otra forma el total de pagos por amortización de la deuda a través del mercado oficial pudo haber sido equivalente al 85%

de las exportaciones del Ecuador en 1983, porcentaje que habría sido imposible de mantenerlo.

Con la implementación y puesta en marcha de estas políticas se pensaba crear las bases para lograr un crecimiento económico acelerado y sostenido dentro del contexto de obtener un equilibrio en la balanza de pagos en el mediano plazo.

3.2. Carta de intención año 1984

Para la suscripción de esta Carta y poner en vigencia del convenio Stand-By, correspondiente a 1984, se bosquejan las políticas que el Ecuador seguirá durante el período restante del convenio, se incluyen en el memorando los límites al endeudamiento neto del sector público no financiero, a los activos internos netos del Banco Central del Ecuador, las metas de la reserva monetaria internacional neta del Banco Central y los límites a los saldos pendientes de la deuda pública externa y aquella garantizada por el sector público, con vencimientos originales de hasta e incluso 12 años.

Para marzo de 1983 se devaluó el sucre a \$ 42 por dólar, y se mantuvo el sistema cambiario flexible, la tasa de devaluación fue fijada inicialmente en \$ 0.40 por cada día laborable y fue posteriormente incrementada a \$ 0.05 por dólar por cada día calendario (siete días a la semana), adicionalmente, el 30% de las exportaciones no tradicionales, el 10% de las exportaciones tradicionales no petroleras y un monto similar de importaciones fueron transferidas durante el año, del mercado oficial al mercado libre.

Gracias a las políticas adoptadas por el Gobierno, el déficit global del sector público fue reducido desde un 7% del PIB en 1982 a menos del 0.5% del PIB en 1983; el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos disminuyó del 10.5% del PIB en 1982 al 1.6% del PIB en 1983, y la pérdida de las reservas internacionales netas fue de 58 millones de dólares en 1983, comparados con una pérdida de 460 millones de dólares que tuvo lugar en 1982.

Adicionalmente, se eliminó un monto considerable de pagos atrasados que se acumularon en 1982 y durante el primer semestre de 1983, el Gobierno del Ecuador, durante el período que resta del acuerdo, pretendía continuar con políticas que consoliden los logros obtenidos hasta el momento al mismo tiempo que buscaba sentar las bases para una reactivación gradual del crecimiento económico.

Los principales objetivos que se buscaban alcanzar eran de obtener un mayor fortalecimiento de la posición de balanza de pagos y la reducción de las presiones inflacionarias, se esperaba continuar con una política monetaria y fiscal prudente y el ir hacia una política cambiaria realista para que viabilicen el cumplimiento de tales objetivos.

Para 1984 se pretendía alcanzar el equilibrio en las cuentas del sector público a través de una prudente política de gasto y el incremento de los ingresos, así también se esperaba que la ejecución del presupuesto del Gobierno Central permitiera un equilibrio global en dicho año, comparado con un déficit del 2.6% del PIB que tuviera en 1983, así también que los ingresos presupuestarios se incrementen considerablemente como resultado de los cambios efectuados en la asignación de ingresos petroleros en favor del presupuesto y del impacto total de las medidas que fueron adoptadas en 1983.

El Gobierno intenta continuar en 1984 con su política moderada de gasto, incluyendo la adopción de una política salarial sensata, como resultado de ello, se proyectaba que los egresos corrientes crecieran de acuerdo con el PIB. Igualmente se esperaba que los gastos de capital crezcan en aproximadamente 10% en términos reales en 1984, después de la violenta caída que habían sufrido en 1983.

En relación a las tarifas de electricidad fueron incrementadas en un 10%, (20% para los usuarios comerciales e industriales), en mayo de 1983 y desde aquel entonces se incrementaron en un 2% mensual; los precios internos de los derivados del petróleo (con excepción de gasolina) se incrementaron en alrededor del 15% en promedio y en el orden del 30 al 40 % en el período abril-diciembre de 1983, sin embargo para 1984 los incrementos se dieron entre el 18 y 40%.

Se esperaba la iniciación de la construcción de la tercera fase del proyecto hidroeléctrico Paute por parte del Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL) y a las exploraciones petroleras por parte de la Compañía Estatal Petrolera (CEPE). También se proyectaba que con el continuo fortalecimiento de la situación financiera del sector público ya no sería necesario acudir a nuevos créditos del sistema bancario nacional en 1984 y en esa forma dar marcha a una oferta adecuada del crédito bancario al sector privado con escasos riesgos de presionar los precios internos y el tipo de cambio.

Para conseguir un crecimiento del ahorro financiero y al establecimiento de tasas de interés positivas en términos reales, las tasas de interés activas y pasivas se elevaron 2 puntos porcentuales hasta un nivel del 21% y 18%, respectivamente; la Reserva Monetaria internacional disminuiría en 8 millones de dólares en el primer semestre del año, debido a la eliminación de los atrasos en los pagos al exterior y

al relativamente pequeño ingreso de capitales estimado para el primer semestre. Para 1983 la tasa de inflación al final del período estimada de acuerdo al índice de precios para el consumidor alcanzó 52%, la misma se proyectó que para finales de 1984 sería de alrededor de 25%.

Ante la subida de los precios de los productos, en especial de los de primera necesidad, por causa del alto índice inflacionario dieron como resultado fuertes presiones para aumentos salariales, tanto en el sector público como en el privado, ante lo cual el Gobierno implementó una política salarial controlada a fin de que los sueldos y salarios en 1984 sean consistente con los objetivos fiscales y monetarios propuestos.

El ritmo de devaluación del sucre en el mercado oficial se mantiene en \$ 0.05 por dólar por día (siete días a la semana). Esta política, conjuntamente con la anticipada desaceleración de la tasa de inflación interna, permitiría mayores incrementos en dicha competitividad durante 1984.

De darse una situación favorable, como se esperaba el Gobierno se comprometía a eliminar, hasta el término del período, la eliminación de la prohibición aplicada en 1982 a ciertas importaciones, es así que a partir del 29 de febrero de 1984, se levantó la prohibición a una lista de bienes de importación que representaba el 75% del valor de las importaciones que habían sido prohibidas.

Durante 1983 el Ecuador concluyó la renegociación de la deuda de los sectores público y privado contraída con bancos comerciales extranjeros y que vencían en el período noviembre 1982 - diciembre 1983, Además se logró aliviar el peso de la deuda con el apoyo del Club de París en lo referente a los pagos de capital e intereses adeudados a los acreedores oficiales bilaterales y cuyo vencimiento sucedería en el período de doce meses y que terminaría el 31 de mayo de 1984.

El Gobierno ecuatoriano y un grupo de bancos extranjeros acordaron, en principio, el refinanciamiento de la deuda pública y privada que vence en 1984 y el otorgamiento de un nuevo préstamo por US\$ 350 millones, también se pretendía solicitar la renegociación de la deuda contraída con acreedores oficiales bilaterales que vencía después del 31 de mayo de 1984. En el caso de que la renegociación de 1984 implicase el que el Banco Central del Ecuador asumiera la deuda externa privada, como aconteció en 1983, el Gobierno pretendía cobrar al sector privado comisiones suficientemente elevadas como para cubrir las pérdidas cambiarias que estas operaciones produzcan.

En el año de 1983, el Gobierno del Ecuador pagó US\$ 539 millones de los atrasos en los pagos al exterior, de un total acumulado de US\$ 641 millones (US\$ 211 millones acumulados en 1982 y US\$ 430 millones en el primer semestre de 1983).

Durante 1983 el Banco Central no alcanzó eliminar completamente los atrasos como se había previsto, puesto que los ingresos de capital fueron inferiores a los proyectados. Las autoridades tenían que eliminar todos los pagos atrasados (US\$ 146 millones al 2 de marzo de 1984) tan pronto se recibiese el nuevo préstamo de los bancos comerciales extranjeros que sería a principios del segundo trimestre del año , comprometiéndose a no permitir que se acumulen pagos atrasados adicionales hasta el término del período del programa.

El Gobierno por lo tanto, continuó buscando una mejoría en la estructura de la deuda externa pública ecuatoriana, para cuyo objetivo se establecieron límites a los saldos pendientes de la deuda externa pública con un plazo original de hasta 12 años y de hasta 1 año para el período que vencía en julio de 1984.

3.3. Carta de intención año 1985

El Fondo Monetario Internacional apoyó el programa de estabilización propuesto por el Ecuador mediante el convenio Stand-By de un año, el cual entró en vigencia el 25 de julio de 1983, por aplicación de las medidas aplicadas, antes descritas, se logró prosperar durante los años de 1983 y 1984, tratando de mantener un equilibrio tanto en el sector interno como el externo.

La situación financiera del sector público casi logró el equilibrio en 1983 y se esperaba que termine en equilibrio en 1984, la tasa de inflación interna se desaceleró notablemente de un 53% en 1983 a menos del 20% en el período de un año, que terminó el 31 de octubre de 1984, el gobierno inició sus funciones del 10 de agosto de 1984, y se comprometió a efectuar un ajuste global a fin de lograr la recuperación de la economía del país en el mediano plazo.

Es así que los principales objetivos del programa económico para 1985 fueron: el fortalecimiento de la situación externa y el de continuar con la reducción del proceso inflacionario, para lo cual se implementaría una política monetaria y fiscal prudente y una política cambiaria realista, solicitando al Fondo Monetario Internacional para su programa económico un préstamo Stand-By por un año y por el monto equivalente a 105.5 millones en DEGs.

El programa económico del Gobierno era el de alcanzar un superávit global equivalente a más del 3% del PIB en la situación financiera del sector público en 1985, aplicando una política prudente del gasto y un incremento significativo de los ingresos totales, este efecto global se vería reflejado en el fortalecimiento de la posición financiera del gobierno central.

Como era necesario incrementar los gastos de inversión para lograr los objetivos de crecimiento de mediano plazo del gobierno, las

autoridades se comprometieron en a controlar estrictamente el gasto corriente, como ya se lo hizo en otros años, a costa de la mayoría de los servidores públicos; con el fin de de mantener un crecimiento moderado del gasto global. Sin embargo por la difícil situación económica se incluyó una provisión para un incremento salarial acorde con la tasa de inflación esperada, que era del 20%, al mismo tiempo, se esperaba que entre 1984 y 1985 los gastos de capital se incrementasen de un 2,3% a un 2,9% del PIB, dejando en claro que cualquier gasto adicional que fuere aprobado por el H. Congreso Nacional sería cubierto ya sea con medidas adicionales que generen ingresos o recortando los gastos ya programados.

Se esperó que los ingresos del gobierno aumentaran de aproximadamente 14,5% del PIB en 1984 a alrededor del 19% del PIB en 1985, todo esto como consecuencia tanto del incremento promedio de cerca del 75% en el precio de la gasolina y otros derivados, que se llevará a cabo antes de que el programa económico del Ecuador sea considerado por el Directorio Ejecutivo del Fondo; como por el impacto de la unificación cambiaria para los ingresos derivados del comercio exterior, sin embargo del incremento estimado en los ingresos totales, el Gobierno se vio en la necesidad de aumentar los mismos, mediante una mejor recaudación de impuestos tradicionales fortaleciendo la administración tributaria, tratando de generar una más eficiente recaudación del Impuesto a la Renta, de las transacciones mercantiles y de los de los derechos aduaneros.

También se consideró que los gastos de capital crecerían a una tasa más rápida que el PIB, debido al incremento de las inversiones por parte de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) y del Instituto de Electrificación. Las autoridades de gobierno reconocieron, ya en ese entonces, la necesidad de mantener una política de precios reales

a los servicios, y se continuaron con los ajustes en las tasas de servicios públicos.

El Gobierno consideró que se debían proporcionar incentivos al crecimiento del ahorro financiero a través de una política de tasas de interés más flexible y realista, por lo que a partir del 1 de junio de 1985, se permitió al sistema bancario emitir certificados de depósito a plazo a tasas de interés de mercado y a conceder préstamos con los recursos provenientes de la colocación de tales certificados, a tasas de interés igualmente libres, adicionalmente las tasas de interés activas y pasivas establecidas por el Banco Central del Ecuador se elevaron en 2 puntos hasta alcanzar el nivel del 23% y 20% por ciento, respectivamente, antes de finales de 1984; A más de estas medidas las autoridades creyeron conveniente el unificar los mercados de cambios oficial y de intervención antes del primer desembolso, que estaría sujeto al cumplimiento de los criterios de evaluación y transferencia al mercado de cambios unificado todas las transacciones por servicios que en aquel entonces se valían del mercado paralelo, asegurándose que el tipo de cambio en el mercado de cambios unificado sea consistente con las metas previstas para la Reserva Monetaria Internacional, pues para cuando el gobierno asumió el poder en agosto de 1984, se encontró con un nivel de reservas internacionales muy bajas.

Se eliminó aquel requisito que se pusiera en marcha en octubre de 1984, que consistía en el pago anticipado del 100% del contravalor en sucres de las importaciones.

En 1984 se continuó con las negociaciones, es así que los bancos comerciales extranjeros reestructuraron los pagos de capital de la deuda privada y pública que vencían en 1984, y ampliaron hasta el 31 de diciembre de 1984 el vencimiento de los pagos de comercio exterior

atrasados por un monto de hasta US\$ 200 millones y el pago por un monto de US\$ 150 millones por amortizaciones adeudadas por la renegociación de 1983, acordando, el gobierno con el comité de gestión de los bancos extranjeros, un refinanciamiento multi-anual de los pagos por amortización que vencían en el período 1985-89, incluyendo los pagos por amortización correspondiente a la renegociación de 1983, así como también del nuevo préstamo por US\$ 200 millones para pagar los atrasos de pagos externos que fueron diferidos hasta diciembre de 1984.

De igual manera, se renegóció con el el Club de París la deuda con acreedores bilaterales oficiales que vencían en el período junio de 1984 a diciembre de 1985; hasta que se llegue al acuerdo con estos acreedores, el gobierno como muestra de buena voluntad, se comprometió a pagar el 10% de los intereses y del capital de esta deuda, a su vencimiento. Con lo que el servicio de la deuda externa del sector público se constituyó en un peso considerable en la balanza de pagos para el futuro inmediato.

3.4. Carta de intención año 1986

El programa de estabilización, apoyado por el convenio Stand-By del Fondo Monetario Internacional que entró en vigencia el 11 de marzo de 1985, contemplaba una política monetaria restrictiva y un fortalecimiento de la política financiera del sector público, este programa también avistaba la unificación del mercado oficial de cambios y la implantación de una política cambiaria flexible que permitiría alcanzar el equilibrio en la balanza de pagos de 1985 y permitiría el crecimiento económico y aprobaría una liberalización gradual del sistema comercial.

Como consecuencia de la adopción y aplicación de estas políticas, el Ecuador pudo alcanzar considerables progresos en el mejoramiento de su situación económica y financiera, la posición financiera del sector

público ha pasado de un pequeño déficit en 1984 a un superávit de aproximadamente 2% del PIB en 1985 y la balanza de pagos registró un superávit de US\$ 85 millones en 1985, incluyendo la eliminación de todos los atrasos en los pagos al exterior por importaciones.

Adicionalmente la tasa de inflación promedio bajó del 31% en 1984 al 28% en 1985, a pesar de ello las perspectivas para la economía ecuatoriana no fueron tan halagadoras por la drástica caída en el precio de su principal producto de exportación, el petróleo, situación que hizo que el Gobierno formule un programa de ajuste global como estrategia para mantener estable la balanza de pagos en el mediano plazo.

El programa económico se inició en enero de 1986 cuando la caída en el precio del petróleo fue evidente, en un principio, procediendo al ajuste de la paridad cambiaria en el mercado de intervención del Banco Central de 96.50 sucres a 110 sucres por dólar, continuando con el incrementando en el encaje mínimo legal aplicable a los bancos comerciales y aumentando el impuesto a las transacciones mercantiles. El programa de ajuste introdujo un nuevo factor dentro de la estrategia global del Gobierno, que fue el de reducir controles a la economía y permitir un mayor juego de las fuerzas de mercado.

Ante el drástico deterioro de los términos de intercambio del Ecuador, se trató de mantener abierta la economía ecuatoriana y las políticas de demanda agregada, intentando que las políticas cambiarias estén orientadas a mantener un adecuado nivel de competitividad internacional a fin de promover la diversificación de las fuentes de divisas y consecuentemente mejorar las condiciones de un crecimiento económico.

En este año se solicitó el apoyo del Fondo Monetario Internacional para dar marcha al programa económico propuesto, por un monto

equivalente a US\$ 75.4 en DEGs, por la caída en el precio del petróleo de aproximadamente US\$ 26 por barril en 1985 a un proyectado promedio de US\$ 11.90 por barril en 1986, lo que afectará sensiblemente a las proyecciones que se tenían previstas en los ingresos provenientes de su exportación. Para 1985 las exportaciones de petróleo representaron aproximadamente 2/3 del total de exportaciones y aproximadamente 50% de los ingresos del sector público.

En tales circunstancias los objetivos del programa económico del Ecuador estaban dirigidos a contener el deterioro de la situación financiera global del país mediante la restricción de la política monetaria y fiscal.

Tal fue la magnitud de la crisis que el Gobierno consideró que de no adoptarse medidas, el sector público pasaría de un superávit del 2% del PIB en 1985 a un déficit aproximado del 8% del PIB en 1986, déficit de por su magnitud no sería viable, por lo que el programa fiscal estuvo orientado a contener el déficit en un nivel de aproximadamente del 3% del PIB, mediante una combinación de medidas tendientes a conseguir un incremento de los ingresos.

Como resultado de la aplicación las medidas, se espera que la caída en los ingresos del sector público consolidado se limiten a aproximadamente 4 puntos porcentuales del PIB, comparado con una reducción de aproximadamente 7 puntos porcentuales del PIB en caso de no adoptarse las medidas.

Para compensar en parte la pérdida de ingresos por parte del sector petrolero en enero de 1986 el Gobierno incrementó el impuesto a las transacciones mercantiles de 6% a 10%; a finales de marzo de 1985 se estableció temporalmente un sistema de pago a las importaciones en el cual mediante la aplicación de una Comisión Cambiaria se generarían

ingresos fiscales además de cubrirse el riesgo cambiario de los importadores; y, adicionalmente, se levantó la prohibición de importación de automóviles lo cual produjo mayores ingresos tributarios.

Una medida que no fue muy bien acogida, fue la de reducir significativamente los subsidios otorgados a los exportadores a través de la concesión de certificados de abono tributario, así como también el de aumentar el impuesto de los cigarrillos, esperando que estas medidas aportasen un equivalente a un 3% del PIB en 1986.

Se insistió mejorar la recaudación de los impuestos a la renta y de las transacciones mercantiles, así como el reforzamiento a los procedimientos de valoración y control de las aduanas. Adicionalmente a estas medidas de ingresos descritas se incrementaron tarifas de los vuelos domésticos en aproximadamente 30%, continuando con la política que existía desde octubre de 1985, que era la de incrementar las tarifas eléctricas en un 3% mensual (antes de octubre del 85 las tarifas eléctricas se incrementaron en 2% mensual).

Cabe indicar que se da un incremento del 1.5% mensual en las tarifas de agua potable de la ciudad de Guayaquil, así como también se hizo un ajuste del 50% en los costos de instalación de teléfonos, con su consecuente mal estar ciudadano, que ante sus precarios ingresos, tenía que pagar más por los servicios que recibía.

El Presidente de la República emitió instrucciones para limitar la expansión del gasto del resto del sector público, tratando de que las medidas reduzcan el crecimiento de los gastos del sector público consolidado en aproximadamente 18%, comparado con una inflación programada del 23% y con un incremento de gastos por consumo del 35% en 1985.

Se estimó que los gastos corrientes crecerían a una tasa del 20.5% en 1986, sin tomar en cuenta un incremento en el pago de los intereses de aproximadamente 35%, que refleja en gran parte la depreciación del sucre. Exceptuando el pago de intereses, el gasto corriente se redujo en términos reales en aproximadamente 5%, dado que el ajuste requerido y la relativa inflexibilidad que existe cuando se quiere reducir el gasto corriente en el corto plazo, se volvió necesario reducir significativamente la tasa de crecimiento de los gastos de capital de un estimado 36% en 1985 a un 13% en 1986, para lograr esto, el programa de inversión pública para 1986 se concentró en proyectos que se encontraban en un avanzado estado de ejecución, especialmente en el que tenía que ver con el sector energético, en tanto que los nuevos proyectos que estaban contemplados iniciarse en ese año, tuvieron que ser postergados.

A principios de 1986, cuando se comprobó que la posición externa ecuatoriana se deterioraría significativamente como resultado de la caída en los precios del petróleo, las autoridades monetarias aumentaron el encaje bancario mínimo sobre los depósitos monetarios del sistema bancario en 4 puntos porcentuales hasta llegar al 28% para luego reducirlo al 26% a principios de mayo de 1986.

A principios de 1986 también se autorizó otorgar préstamos a mediano y largo plazo con tasas de interés reajustables. Así mismo, para poder aumentar la flexibilidad en las tasas de interés el Gobierno redujo el monto mínimo de las pólizas de acumulación especiales, de un millón de sucres a 750 mil sucres antes de que el programa ecuatoriano sea considerado por el Directorio Ejecutivo del FMI y luego a 500 mil sucres antes del 31 de diciembre de 1986.

Desde septiembre de 1984 se produjo una sustancial depreciación del sucre, primeramente a través de la transferencia de transacciones del

mercado oficial al mercado de intervención, luego mediante la unificación del tipo de cambio oficial con el tipo de intervención del Banco Central del Ecuador realizada en noviembre de 1985 y mediante una devaluación del sucre en enero de 1986 de aproximadamente un 12% en relación al dólar.

Conjuntamente se adoptaron medidas en el área de comercio exterior, en 1985 las formas de financiamiento mínimo de las importaciones fueron reducidas para la mayoría de los rubros de importación de 180 a 120 días así como también se fue eliminado el requerimiento de depósito previo a las importaciones; y, en enero de 1986 se redujeron los aranceles y la dispersión de las tarifas arancelarias fue disminuida notablemente.

Sin embargo, a partir de marzo de 1986 las autoridades exigieron a los importadores que al momento de pagar el 20% del valor de la importación se deposite en el Banco Central del Ecuador el equivalente al 80% restante de la importación, aún cuando estas divisas se otorguen en 120 días, cobrando el Banco Central una comisión de riesgo cambiario que oscilaba entre el 25 y el 30% para garantizar estos pagos, los cuales de acuerdo a estimaciones eran suficientes para cubrir cualquier pérdida cambiaria del Banco Central, así como también sirvió para proveer de recursos adicionales al fisco.

También como medida adicional se redujo el número de partidas arancelarias sujetas a licencias previas de importación, así como también eliminó requisitos de trueque que se aplicaban a ciertas transacciones, evitando de esta manera restringir las importaciones a través del sistema de licencias previas; el sistema de permisos de importación es utilizado solamente para propósitos estadísticos.

Se pudo concluir los acuerdos bilaterales de pagos con otros miembros del Fondo Monetario en 1985, manteniendo nuestro país, para aquel entonces, solamente dos acuerdos bajo este mecanismo, en donde los saldos eran negociados periódicamente en moneda convertible.

El acuerdo con los bancos comerciales abarcó el período 1985-1989 y el acuerdo con los acreedores oficiales cubrió el período 1985-1987, este refinanciamiento redujo considerablemente el servicio de la deuda del Ecuador. A pesar de ello como resultado de la caída en los ingresos por concepto de las exportaciones petroleras el servicio de la deuda ecuatoriana alcanzó al 44% en 1986 comparado con el 31% en 1985.

Sin embargo de los esfuerzos de ajuste realizados en 1986, el requerimiento de financiamiento externo para el sector público fue mayor que lo que se había anticipado, a pesar que una considerable parte de este incremento sería cubierto por los préstamos oficiales multilaterales así como de fuentes bilaterales, el programa contemplaba solicitar créditos adicionales de los bancos comerciales extranjeros por US\$ 300 millones en 1986 (US\$ 150 millones de una nueva facilidad petrolera y US\$ 150 millones a través del incremento en la utilización de las líneas de crédito comerciales).

En total el saldo de deuda externa pública y privada de mediano y largo plazo del Ecuador se incrementará en aproximadamente 8% en 1986 llegando a los US\$ 8.4 millones (correspondiente a un 80 por ciento del PIB).

Las autoridades del Ecuador consideraron que la política descrita en este Memorando era la más adecuada para lograr los objetivos del programa.

3.5. Carta de intención año 1987

El Ecuador enfrentó en 1986 cambios dramáticos debido a la considerable baja de los precios del petróleo, y a un terremoto de grandes proporciones en marzo de 1987, producto del cual se interrumpió la producción y exportación del petróleo por un período de cinco meses.

En 1986, el Ecuador desarrolló un programa económico con el objeto de detener el deterioro de las finanzas del sector público y de cuenta corriente de la balanza de pagos, el programa fue asistido financieramente por un acuerdo de Derechos de Giros del Fondo Monetario, mismo que se aprobó en agosto del mismo año. Por las terribles consecuencias a causa del terremoto de marzo de 1987, el programa para ese año, que fue realizado en el contexto de la revisión del acuerdo Stand-By, no pudo ser ejecutado y las autoridades gubernamentales cancelaron dicho acuerdo en junio de 1987.

Por efecto del terremoto, se estima que el déficit global del sector público alcanzaría el 10.5 % del PIB en 1987, comparado con un déficit del 5.1 % del PIB en 1986; de igual manera el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos se incrementó de 5.8 % del PIB en 1986 al 13.2 % del PIB en 1987.

La significativa pérdida de ingresos por las exportaciones de petróleo dieron como resultado una nueva acumulación de montos de atrasos, proyectándose que la pérdida de la Reserva Internacional Neta, incluyendo atrasos, alcanzaría alrededor de US\$ 700 millones en 1987. Sin embargo de dificultades producidas por el terremoto, el gobierno pudo mantener políticas flexibles de tipo de cambio y tasas de interés que fueron adoptadas en 1986.

Con el fin de obtener mayores ingresos fiscales, se aplicó aquella receta muy conocida, que fue la de elevar el precio interno de la mayoría de derivados del petróleo, en un promedio de 70% en marzo de 1987. Igualmente, en un esfuerzo por controlar el crecimiento del crédito bancario el Banco Central incrementó el encaje legal sobre los depósitos de ahorro y pólizas de acumulación en mayo, septiembre y octubre de ese año.

Para el año de 1988 el gobierno preparó un programa económico con el objeto principal de reducir el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos a un nivel que pudiera ser sostenido a mediano plazo, el programa se apoyó en políticas fiscales y monetarias restrictivas y en una continúa implementación de un tipo de cambio flexible con miras a mantener un adecuado nivel de competitividad y de esta manera mejorar las condiciones para el crecimiento. Para lograr esto, el Gobierno necesitó del apoyo, nuevamente, del Fondo Monetario Internacional, solicitándole un acuerdo de Derecho de Giro, equivalente a DEG 75.4 millones, para un período que terminaría en febrero de 1989.

Se estimaron que los ingresos del sector público se incrementarían en el equivalente a 7.9 puntos porcentuales del PIB a 29.6% del PIB en 1988, reflejando de esta manera la normalización de las exportaciones petroleras. El programa se basó tomando como precio promedio del petróleo de US\$ 17.25 por barril y en un volumen de exportación de 70 millones de barriles de crudo.

Los ingresos no petroleros continuaron incrementándose, por lo que las autoridades mantuvieron esfuerzos en cuanto a la administración de los impuestos, especialmente con relación al impuesto a la renta y a las ventas, de igual manera se mantuvo el incremento de las tarifas

eléctricas, además la empresa eléctrica se comprometió a cobrar sus facturas vencidas.

El Gobierno tuvo la intención de reducir el nivel de los gastos a un estimado del 30.9 % del PIB en 1988, de la misma forma se programó que los gastos permanecerán inalterados con relación al PIB y que mas bien se reducirían en 1.4 puntos porcentuales del PIB (excluyendo los pagos de interés). El nivel proyectado de gastos corrientes no incluía provisiones para una posible alza de salarios. De igual forma las autoridades limitaron la contratación de empleados públicos.

Los egresos de capital se estimó que disminuyeron a 8.3 % del PIB en 1988. como consecuencia de que muchas obras fueron destruidas por causa del terremoto; el Frente Económico impartió instrucciones específicas a las principales agencias y empresas, en el sentido de que debían limitar la expansión del gasto a niveles consistentes con las proyecciones, a fin de controlar la implementación de este gasto, por parte de las compañías petroleras y eléctricas, las autoridades realizarían un seguimiento cercano de la ejecución de sus presupuestos mensuales, los cuales debían ser entregados al Fondo Monetario periódicamente, a mas de la ejecución del presupuesto del Gobierno Central.

El Banco Central continuó con su política de tasas de interés flexibles para incentivar el crecimiento del ahorro financiero y promover una más eficiente distribución de los créditos, de igual forma se incrementaron las tasas de los créditos subsidiados concedidos a los sectores prioritarios.

La transferencia de transacciones del sector privado al mercado libre de cambios constituyó un eje importante que aseguró la política cambiaria flexible, se continuó permitiendo al sector privado conducir sus operaciones cambiarias en el mercado libre, interviniendo el Banco

Central, en este mercado, únicamente para asegurar el cumplimiento de las metas de las reservas internacionales netas y para mantener un nivel adecuado de competitividad externa.

Los atrasos comerciales se estaban cancelando por medio de la emisión de bonos por parte del Banco Central denominados en dólares, se estimó que US\$ 80 millones de un total de US\$ 181 millones en atrasos comerciales serían cancelados hasta diciembre de 1987, los atrasos financieros se hallarían eliminados a principios de 1988, tan pronto como los acuerdos de refinanciamiento se concluyan con los Bancos y con el Club de París.

El Gobierno se comprometió a restringir las importaciones por medio del sistema de autorizaciones previas, sin embargo se mantuvieron pocas, pero para un número reducido de productos. Ecuador reintrodujo temporalmente los depósitos previos a las importaciones, que serían eliminados antes de efectuar la primera compra bajo el acuerdo stand-by

Si embargo de lo expuesto, las perspectivas de balanza de pagos reflejaban que el Ecuador continuaría con su proceso de ajuste en los años venideros, sin dejar de lado que el servicio de la deuda externa pública continuará representando una considerable carga en la balanza de pagos ecuatoriana.

3.6. Carta de intención año 1989

El gobierno ecuatoriano, 20 días inmediatamente de haber asumido funciones, el 30 de agosto de 1988, en ejercicio de sus facultades soberanas, puso en vigencia un programa económico de emergencia, enmarcado en su filosofía política y en sus nuevas orientaciones económicas, destinado a estabilizar la economía como paso inicial para

una posterior reactivación que permita mejorar las condiciones de vida de los ecuatorianos más pobres.

La urgencia de la adopción de este programa respondía a la necesidad de enfrentar de manera efectiva la severa crisis que afectaba a la economía ecuatoriana, caracterizada por profundos desequilibrios en los sectores fiscal y externo, por un creciente proceso inflacionario y un alto índice de desempleo. La situación económica y financiera se deterioró marcadamente entre 1986 y 1988 como resultado de un desarrollo adverso de factores exógenos, tales como la reducción en los precios del petróleo durante 1986 y el terremoto de marzo de 1987, el cual interrumpió la producción y exportación de petróleo así como por una política fiscal excesivamente expansiva.

A fines de 1987, el gobierno ecuatoriano propuso un programa económico para 1988, el cual contemplaba un acuerdo Stand-By con el Fondo Monetario por un lapso de catorce meses, a fin de reforzar la situación de las finanzas públicas y la balanza de pagos, lastimosamente estos objetivos no fueron alcanzados, debido a que el gobierno no puso en vigencia los correctivos necesarios para afrontar la reducción en los precios internacionales del petróleo y los acuerdos financieros con la banca comercial acreedora no se concretaron.

El déficit del sector público no financiero consolidado en 1988, se redujo a 5.1% del PIB como consecuencia del reinicio de las remesas petroleras (cuyo precio se redujo durante el año) y de la introducción de un conjunto de medidas de política fiscal en el mes de agosto, las cuales cambiaron el carácter expansivo de las políticas mantenidas durante los primeros siete meses del año. Este conjunto de disposiciones incluyó la duplicación en los precios de los derivados de petróleo de consumo doméstico, un incremento en los impuestos a los cigarrillos y la

eliminación del subsidio al trigo importado y algunos productos farmacéuticos.

Adicionalmente, el gobierno recortó de manera substancial sus egresos con lo cual ambos indicadores de redujeron con respecto al PIB, como consecuencia de la reducida disponibilidad de financiamiento externo, el déficit del sector público no financiero en 1988 fue financiado en gran parte mediante la acumulación de atrasos en el servicio de la deuda externa y también con crédito del Banco Central durante la primera mitad del año: esto último fue en parte nivelado por una acumulación de depósitos del sector público a partir del mes de agosto.

En el mes de agosto de 1988 se elevaron los salarios del sector público y privado en un 16%, introdujo un nuevo sistema de tasas de interés, basado en la fijación de un margen máximo entre las tasas de depósito de ahorro y las tasas activas de cada institución financiera y modificó el sistema de control de precios.

En el sector externo, también en agosto de 1988, el sucre fue devaluado en el orden del 56% con relación al dólar, en el mercado de intervención (en el cual se realizaban todas las transacciones del sector público) mientras que las transacciones de bienes y ciertos servicios del sector privado (las cuales eran negociadas en el llamado "mercado regulado") fueron transferidas a dicho mercado.

También se notificó que la tasa de intervención se elevaría en 2.5 sucres semanales, al tiempo que se instituyó un nuevo sistema de asignación de divisas con el objeto de robustecer la posición de la Reserva Monetaria Internacional Neta, la cual registraba un saldo negativo de US\$ 330 millones a finales de agosto. Igualmente, se adoptaron medidas de naturaleza temporal, que incluían la fijación de un margen de 10 puntos porcentuales entre las tasas de compra y venta de

divisas en el mercado de intervención (con el fin de mejorar la posición financiera del Banco Central), la exigencia de financiamiento externo para la importación de bienes de capital y la prohibición de importar automóviles.

En el sector monetario se formuló un programa dirigido a apoyar la desaceleración de la inflación y la estabilización del sector externo. Un elemento esencial del programa fue la reversión del carácter expansivo que tenía anteriormente el crédito neto al sector público y más bien se programó una acumulación neta de depósitos de ese sector, de forma que se posibilite la expansión del crédito a los sectores productivos, en particular a la agricultura, en un esfuerzo por aumentar la oferta alimenticia del país.

El déficit de la balanza de pagos global se estima que alcanzó alrededor de US\$ 560 millones, es decir un 6.5% del PIB, la situación de la Reserva Monetaria Internacional mejoró, pero, sin embargo, a fin de año continuaba siendo negativa y los atrasos en el servicio de la deuda externa se habían incrementado hasta alcanzar US\$ 1.2 miles de millones aproximadamente.

Contrariamente del mejoramiento que registraron las cuentas del sector fiscal, la inflación anual se había incrementado del 33% a fines de 1987 al 85% a fines de 1988; para el primer semestre el incremento en los precios se debió fundamentalmente al financiamiento del déficit fiscal mediante crédito del Banco Central, realizado desde 1987, y a la inestabilidad imperante en el mercado de divisas, reflejada en una drástica depreciación del sucre, en términos reales.

Para el segundo semestre, las presiones inflacionarias continuaron debido a la subida de precios y de la escasez de algunos productos agrícolas básicos, sin embargo se esperó reducir la inflación anual al

50% en el mes de diciembre, reducir el déficit de la cuenta corriente del 7% del PIB en 1988 al 5.7% del PIB y reforzar la posición de la Reserva Monetaria Internacional en US\$ 100 millones.

Se estimó que el precio promedio del barril de petróleo en el mercado mundial fuera de US\$ 15.5 en 1989 y un volumen de exportación de 61.2 millones de barriles. Gracias a la Reforma Tributaria aprobada por el H. Congreso Nacional en diciembre de 1988, permitió mejorar las recaudaciones del impuesto a la renta y del impuesto a las transacciones mercantiles, además se expandió la cobertura del sistema del impuesto a la renta.

Conjuntamente se aumentaron la tasas impositivas para los vehículos, se mejoró la administración tributaria a través de una reorganización del Registro Único de Contribuyentes dotándole de un sistema computarizado que permitiría tener un mayor y eficiente control tributario.

Los avalúos catastrales, que habían permanecido congelados por muchos años, fueron actualizados por varios municipios, las tarifas eléctricas subieron en un 45% en enero de 1989, a más de fijarse un incremento mensual acumulativo de un 3%; a partir del primero de mayo de 1989; las tarifas telefónicas fueron aumentadas seis veces.

Las autoridades buscan reducir el nivel de los egresos corrientes totales, el elemento fundamental de esta reducción fue la permanencia de una política prudente de empleo y salarios en el sector público, en este contexto cabe señalar que los salarios para ese sector se incrementaron en un 23% en junio y para el privado en un 36% en el mes de mayo

Los gastos de capital del sector público se aumentarían cerca de un 2.85% del PIB en 1989, como consecuencia del reinicio de un importante

número de proyectos financiados por organismos multilaterales, muchos de los cuales habían sido suspendidos en 1988 debido a la acumulación de atrasos que se produjo con anterioridad al mes de agosto.

Asimismo, las autoridades intentan limitar el aumento de la deuda flotante del Gobierno Central para fines de 1989, en 15 mil millones de sucres, lo cual implica una considerable reducción en términos reales.

Los créditos se encaminaron hacia actividades esencialmente productivas, principalmente a la agricultura, el sector de la construcción y al sector microempresarial, como un estímulo para la generación de puestos de trabajo.

Los principales instrumentos de política monetaria constituyeron las variaciones en las tasas de encaje legal y la compraventa de bonos de corto plazo (Bonos de Estabilización Monetaria). En vista de que durante los últimos dos años, el control monetario se vio debilitado a causa de los frecuentes incumplimientos de los requerimientos de encaje, en enero de 1989 las autoridades monetarias aumentaron la tasa de penalización del 32% al equivalente de 23 puntos porcentuales por encima de la tasa promedio de ahorros que pagan los cinco bancos de mayor capital y reservas del país (la tasa ascendía a un 50% aproximadamente en el mes de mayo).

Se continuó con las devaluaciones, a 3 sucres semanales. El margen entre los tipos de cambio comprador y vendedor en el mercado de intervención se reduciría a un 4% en septiembre de 1989 y a un 2% antes de terminar 1990. Esta política cambiaria, sin embargo, no fue rígida, puesto que estaba sujeta a una permanente evaluación que permitiría adecuarla a los objetivos de balanza de pagos, es así que la política sobre la deuda externa del país buscaba mejorar las condiciones financieras y el perfil de los vencimientos de la deuda ecuatoriana,

pretendiendo priorizar los créditos de desarrollo de largo plazo que financiaran inversiones en el sector público y minimizar la obtención de préstamos en términos comerciales.

Como estrategia de mediano plazo, se trató de impulsar más la integración de la economía ecuatoriana a la economía mundial, incentivando la expansión de las exportaciones ecuatorianas y reduciendo las restricciones cambiarias y comerciales vigentes, modificando y racionalizando la vigente estructura arancelaria, como mecanismo para reducir las distorsiones existentes.

3.7. Carta de intención año 1990

El 15 de septiembre de 1989, el Gobierno ecuatoriano consiguió del Fondo Monetario Internacional un préstamo Stand-By por el período que va hasta Febrero de 1991, y en una cantidad equivalente a 109.9 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG).

Con la finalidad de mantener la competitividad externa, en el 89 se adoptaron varias medidas, se depreció el sucre en el mercado de intervención en un 6% y la tasa semanal de depreciación se aumentó desde 2.50 a 3.00 sucres por dólar, a más de esta medida se realizaron dos devaluaciones, de un 3% cada una, en los meses de octubre y diciembre. Estos ajustes de la tasa de cambio estuvieron acompañados por una reducción del margen en el tipo de cambio de intervención desde un 10 a un 5% en Mayo, a un 4% en Octubre y a un 2% en Diciembre.

Para diciembre de 1989 se eliminaron los requerimientos de financiamiento para realizar importaciones de bienes de capital; también se redujeron a la mitad los montos de los depósitos previos a las importaciones que estuvieron en vigencia desde Marzo de 1988 (las importaciones que obtuvieran financiamiento a 90 días o más -antes 120

días o más- estaban exentos de este requisito); y, se levantó la prohibición de importar vehículos de transporte pesado.

Como resultado de estas políticas, los objetivos del programa de 1989 fueron alcanzados con gran holgura es así que el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo a un 4.5% por ciento del PIB, es decir, 1.2% por debajo de lo proyectado en el programa. Esto refleja menores pagos por intereses y mayores precios de petróleo de exportación que permitieron compensar la caída en los precios internacionales del café y el cacao.

En el mediano plazo, sin embargo, fue más importante el comportamiento que mostraron las exportaciones no tradicionales, las que permitieron una mayor diversificación de la economía, así como también, el crecimiento sostenido del volumen de ciertas exportaciones tradicionales y la disminución de la demanda de importaciones en la segunda mitad del año. La posición de las reservas externas se fortaleció considerablemente, puesto que las reservas netas internacionales se recuperaron desde una posición negativa de US\$ 176 millones al finalizar 1988 a un saldo positivo de US\$ 205 millones al terminar 1989, lo que contribuyó a consolidar un ambiente de confianza económica, lo cual se pudo notar por cuanto la inversión extranjera retornó con sus capitales del exterior, otro factor determinante para que se cumpliera con gran éxito con el programa económico.

El programa fiscal aplicado, así como la vigencia de una prudente política de crédito contribuyeron a la desaceleración de la tasa anual de inflación a un 54% al terminar el año 1989, cifra que es apenas superior al objetivo que se planteó en el programa económico, como resultado, las metas trimestrales de fines de septiembre y fines de diciembre que

contemplaba el programa con el FMI fueron alcanzadas, en algunos casos con márgenes imponentes.

El Gobierno continuó negociando con los bancos comerciales acreedores en 1989, con la intención de alcanzar un acuerdo con respecto a los atrasos pendientes, y a la reducción de su deuda y del servicio de la misma a niveles acordes con la capacidad externa de pagos del país, con este propósito, en agosto de 1989, el Ecuador presentó una propuesta a los bancos acreedores en la que se incluía un paquete financiero amplio que contenía tanto opciones de reducción como el refinanciamiento de su deuda externa.

En Julio de 1989 el país había reiniciado pagos parciales de intereses a los bancos comerciales, los que se encontraban suspendidos desde Enero de 1987, por otro lado, el Gobierno ecuatoriano obtuvo de los miembros del Club de París un refinanciamiento de los vencimientos correspondientes a 1989 y 1990 y de las obligaciones pendientes.

A pesar de presentar tan alentadoras cifras, se estimó que la economía habría crecido solamente un 0.5%, algo menor que aquel que estaba previsto en el programa, sin embargo de ello los logros alcanzados en cuanto tiene que ver a la estabilización de la economía, permitieron crear las bases para una recuperación de la tasa de crecimiento para 1990, lo que permitiría reducir el nivel de desempleo y mejorar así el nivel de vida de la población.

Para conseguir la implantación del programa de ajuste y de reformas estructurales, se solicitó la cooperación técnica y financiera del FMI, así como la asistencia del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, esperando para 1990 una recuperación de la tasa de crecimiento real del PIB a un 3.5% anual, una reducción de la tasa anual de inflación a alrededor de un 25% anual para fines del año.

Una reforma global del sistema impositivo no petrolero entró en vigencia el primero de Enero de 1990 cuyo propósito fue el de ampliar la base imponible del impuesto sobre la renta que estuviese acorde con una mayor justicia tributaria, simplificar y mejorar su administración y reducir la evasión en el cobro de los impuestos, para lo cual se eliminó el número de categorías, así como de deducciones y de exenciones en el pago de los impuestos; la reducción en las tasas impositivas; la exclusión de las nóminas del pago de impuestos a todos los individuos con ingresos inferiores a 2 millones de sucres anuales .

Se redujo de 69 a un 25% la tasa máxima del impuesto sobre la renta personal, y los varios tipos de impuestos sobre la renta -progresivo, proporcional y adicional- fueron unificados en un único impuesto sobre los ingresos netos; en lo que tenía que ver con las empresas, la tasa impositiva sobre sus beneficios fue unificada a un 25%, de la misma forma esta tasa fue implantada para los beneficios distribuidos y no distribuidos y para los beneficios reinvertidos de las compañías nacionales y extranjeras.

El impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), se aplica a una tasa uniforme del 10%, (varios bienes, principalmente alimentos e insumos agrícolas se encontraban exentos), se continúa con el cobro de los impuestos sobre el consumo que gravan a los cigarrillos, bebidas, gaseosas, a la cerveza y a los productos alcohólicos.

En un esfuerzo para tratar de mejorar las finanzas de las empresas públicas se adoptaron medidas adicionales, tales como el seguimiento de los presupuestos de las empresas estatales, especialmente de sus gastos de capital; el Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL) continuó con la política vigente de ajustar las tasas de electricidad en un

3%, a más de continuar, con la ardua labor de cobrar las cuantas pendiente de electricidad no pagadas.

En 1989 el H. Congreso Nacional aprobó la nueva ley que regula las actividades de la empresa estatal de petróleos (PETROECUADOR), misma que incrementó su autonomía financiera, al tiempo que fortaleció la capacidad central de la toma de decisiones dentro de la industria, con el objeto de facilitar las funciones de auditoría y control de sus gastos.

Con el apoyo del Banco Mundial, se preparó una reforma global de las finanzas de los municipios, consejos provinciales, y de otras entidades gubernamentales, con el fin de disminuir las transferencias provenientes del Gobierno Central, mejorar las decisiones de gasto a nivel local y proveerlos de un sistema más transparente y justo de participación en los ingresos públicos.

Adicionalmente se redujo la cobertura de los precios controlados de 14 categorías de productos industriales y bienes de consumo, a solamente tres (arroz, azúcar y medicamentos), en el sector externo se suprimieron los depósitos previos para las importaciones en julio de 1990 y se introdujo la primera fase de la reforma arancelaria en junio de ese mismo año. Esta incluía la reducción de la dispersión tarifaria. La tarifa máxima nominal de 290 % bajó a 60 % y la tarifa mínima nominal se incrementó de 0 a 5 %,

También se abolieron ciertas exenciones tarifarias y se eliminó el 30 % de recargo sobre los bienes suntuarios, a pesar de las reformas estructurales instrumentadas en 1990, durante los primeros 7 meses del año la situación fiscal se debilitó debido a menores ingresos petroleros que aquellos previstos en el programa, sin embargo, el adecuado desempeño fiscal y monetario, combinado con la recuperación de los

precios del petróleo en los últimos 5 meses, ayudaron a mejorar la ejecución del programa hacia finales del año.

En agosto de 1990 el Gobierno pospuso ciertos gastos comprometidos, particularmente las transferencias del gobierno central al resto del sector público, gastos de bienes y servicios por parte de la empresa estatal de petróleo (PETROECUADOR) y el gasto de inversión; más aún, a principios de octubre se creó el Fondo de Estabilización Petrolera, en el que se depositaron los ingresos provenientes del precio del petróleo que excedieron de US\$ 17 por barril, como resultado, el saldo de las cuentas del sector público no financiero registraron un pequeño superávit del 1 % del PIB durante 1990, comparado con un déficit de 2.9% del PIB durante 1989.

El Banco Central incrementó sus ventas de bonos a corto plazo, aumentó el encaje y redujo el crédito a las instituciones financieras durante el segundo semestre de 1990, adicionalmente, la depreciación semanal del sucre en el mercado de intervención del Banco Central se incrementó a \$ 3.50 por dólar en mayo de 1990 y se efectuaron dos ajustes discrecionales (de alrededor del 4% cada uno), en marzo y julio respectivamente, a pesar de que los criterios de ejecución del programa no se cumplieron hasta fines de septiembre, las medidas señaladas permitieron que el Ecuador cumpliera con todos los criterios de ejecución a fines de diciembre; la tasa de inflación en el período de doce meses, fue de 50 % en comparación con el 54 % a fines de 1989.

3.8. Carta de intención año 1991

Empero de las reformas estructurales implementadas en 1990, durante los primeros 7 meses del año la situación fiscal se debilitó debido a menores ingresos

petroleros que aquellos previstos en el programa, sin embargo, el apropiado desempeño fiscal y monetario, combinado con la recuperación de los precios del petróleo en los últimos 5 meses, ayudaron a mejorar la ejecución del programa hacia finales del año.

Como resultado de la evolución de los precios, así como de los ajustes en los precios de los servicios públicos se esperaba que la tasa de inflación a finales de 1991 se reduzca aproximadamente al 45%, adicionalmente, el programa tenía como meta reducir la inflación en un período de doce meses, al 30% en junio de 1992 y a 25 % a finales de año. El programa persigue reducir el deterioro del déficit de la cuenta corriente, asociado con la aguda disminución de los precios del petróleo, a un promedio del 3.7 % del PIB en 1991-92, obteniendo, a la vez, incrementos en las reservas internacionales netas. El programa avizora una tasa de crecimiento real del PIB de alrededor del 2.6 % en 1991 y de cerca del 3.0 % en 1992.

Con el fin de aplicar el programa económico, el gobierno necesitaba un acuerdo Stand-By, mismo que estaría en vigencia hasta diciembre de 1992, por un monto equivalente a 75 millones en DEGs, la intención del gobierno era que un monto equivalente al 25% de los recursos bajo el acuerdo Stand-By, se destinasen a operaciones de reducción de deuda, para lo cual el apoyo del Fondo Monetario, como el de otras instituciones multilaterales, serían de vital importancia para el éxito del programa económico.

El Gobierno Ecuatoriano resolvió que la ejecución del programa sea evaluada a más tardar el 31 de marzo de 1992 y se realicen evaluaciones financieras trimestrales de conformidad con los procedimientos sobre esta materia estaban determinados. La política fiscal para la segunda parte de 1991 y para 1992, contemplaban un incremento en el ahorro del

sector público a través de la adopción de medidas de ingreso (que compensarían la baja de ingresos en las exportaciones de petróleo) y el control del gasto público.

Acorde con una política crediticia prudente, el crédito al sector privado se incrementaría en términos reales en 1992; la política de tasas de interés siguió orientada al mantenimiento de tasas reales positivas y se continuó con una política cambiaria flexible para poder mantener la competitividad externa.

El deterioro en las cuentas del sector público no financiero, asociado a un descenso en el precio del petróleo promedio para 1991 de casi US\$ 3.50 dólares (equivalente a alrededor del 2.1 % del PIB); el superávit del 1% del PIB se volvió en un déficit del 1.7% del PIB en 1991. El déficit del sector público no financiero durante 1992 se reduciría al 1.1 % del PIB a través de una combinación de medidas de ingreso y a una política de control del gasto.

La recuperación proyectada del ahorro del sector público para 1992 sería resultado del ajuste de los precios de los derivados del petróleo (en septiembre de 1991, los precios de la gasolina fueron incrementados en casi un 25%, estableciéndose aumentos mensuales del 5% en adelante sobre el precio prevaleciente antes del ajuste de septiembre), producto de esta medida, eminentemente inflacionaria, se pretendió recaudar ingresos adicionales equivalentes al 0.3% del PIB en 1991 y 2.2% del PIB en 1992.

Como medida para aliviar el impacto del incremento de los precios de los combustibles sobre el costo del transporte público urbano, se ha establecido un programa compensatorio, cuyo costo en 1992 no debía exceder el 0.07% del PIB.

Los ingresos no petroleros se mantuvieron durante 1991, cosa que no ocurrió con los ingresos por el impuesto a las importaciones, los cuales disminuyeron disminuirán como consecuencia de la reducción en los aranceles resultado de la apertura de la economía, sin embargo, se esperaba una recuperación para 1992.

Se envió al Congreso la Ley de Presupuesto Público, pues anteriormente una parte sustancial del gasto público no estuvo sujeta al control presupuestario, la reforma estaría encaminada a cubrir a la totalidad del sector público, tarea que sería mas factible de desarrollar pues también hubo una unificación de conceptos y definiciones contables, que permitirían una administración presupuestaria mas simplificada y descentralizada.

En enero de 1991 el Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL) incrementó sus tarifas en un 5% manteniendo un ajuste mensual de 3%. el Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones (IETEL), elevó sus tarifas mensuales mínimas y las tarifas domésticas en montos significativos, al tiempo que incrementó los cargos por nuevas líneas. Estas medidas tuvieron por objeto eliminar la mayor parte de subsidios a los servicios del sector de la telecomunicación. Finalmente, las nuevas Prácticas contables y administrativas

Conjuntamente con los gastos prioritarios en el sector de la: salud, educación e infraestructura, la estrategia social del gobierno acentuó aquellos proyectos que apuntan a resolver el problema de la pobreza.

El programa fiscal para 1991-92, tomando en cuenta el financiamiento externo proyectado, permitiría al sector público incrementar sus depósitos netos en el Banco Central, en un equivalente al 1.5 % del PIB.

A fin de promover el ahorro y una mayor flexibilidad de las tasas de interés, éstas en bonos de desarrollo, en cédulas hipotecarias y en bonos de garantía, fueron liberadas a inicios de julio de 1991, las tasas de interés con recursos del Banco Central se fijaron al equivalente a la más baja tasa de referencia de depósitos de los bancos privados, más quince puntos porcentuales, como resultado, las tasas anuales de los préstamos otorgados con recursos del Banco Central subieron al 49 %.

En los últimos años se tomaron varias medidas estructurales tendientes a fortalecer el sistema financiero, especialmente a través de un programa de capitalización de los bancos, con este fin, se han emitido regulaciones a efecto de establecer relaciones mínimas de capital contra activos de riesgo y para provisiones por posibles pérdidas; de esta manera, a las instituciones financieras con problemas se les prohibió la distribución de dividendos; paralelamente se fortaleció el papel que cumplían los auditores externos.

La segunda fase del programa de liberalización comercial se implementó en 1991, la tarifa máxima nominal se redujo del 60% al 35%, excepto para vehículos de transporte que mantienen una tarifa del 50%. los recargos arancelarios fueron totalmente abolidos (su rango se situaba del 5% al 15% dependiendo del tipo de importación), en noviembre se redujo aún más la tarifa nominal para alrededor de 2.800 ítems, en consecuencia, la tarifa nominal promedio disminuyó del 18% al 15%, situándose la tarifa mínima en el 2% y la tarifa máxima en el 35%, a excepción de vehículos de transporte cuya tarifa se redujo al 40%.

Adicionalmente, el número de importaciones prohibidas se redujo de más de 900 ítems a 53, e número de ítems sujetos a autorizaciones previas de importación se redujo de 1.400 a 830, para 1992 se limitaron las restricciones cuantitativas a las importaciones a uno o dos sectores

principales y a aquellos relacionados con la salud, seguridad y medio ambiente.

Para diciembre de 1991, el Ecuador redujo en la mitad las tarifas nominales de importaciones de otros países del Grupo Andino, eliminándolas en junio de 1992; las tarifas tuvieron que ser revisadas durante 1992, de conformidad a las negociaciones del Arancel Externo Común del Grupo Andino, conjuntamente se efectuaron progresos tendientes a la simplificación de procedimientos para la exportación de mercaderías, es así que se instituyó una ventanilla única a través de la cual se concederían los permisos.

Entre las reformas estructurales implementadas se debe destacar la creación de Zonas Francas, la Ley de Maquila, la flexibilización del Régimen de Inversión Extranjera y una sustancial Reforma al Código Laboral a efectos de modernizar sus disposiciones. En lo referente a la política de integración del Pacto Andino se eliminó el subsidio otorgado a las importaciones de medicamentos y de materias primas para su elaboración, la eliminación de este subsidio permitió un ahorro al presupuesto 0.4% del PIB durante 1992.

3.9. Carta de intención año 1993

Para agosto de 1992 la economía se encontraba prácticamente acorralada por grandes y crecientes desbalances macroeconómicos, el déficit fiscal (incluyendo las pérdidas cuasi fiscales del Banco Central) para 1992 se incrementaron por ausencia de medidas correctivas, la inflación se ha mantenido alrededor del 50% anual y las reservas internacionales netas han caído de US\$ 760 millones a los finales de 1991, alrededor de US\$ 310 millones al final de julio de 1992, de igual manera la deuda externa ha continuado acumulándose.

El gobierno reconoció que el programa de estabilización macroeconómico debía estar acompañado y soportado por profundas reformas estructurales, con el propósito de asegurar y fortalecer la restauración de la confianza así como recobrar la inversión privada para sustentar el crecimiento.

Tan pronto como tomara el poder, la administración comenzó topar la difícil situación económica del país, para septiembre de 1992 los precios claves en el sector público fueron ajustados para reducir el déficit del mismo, así como para mejorar la eficiencia de recursos de disimulados subsidios; los precios domésticos de los productos de petróleo fueron incrementados en un 115%, para acercarse a los niveles internacionales, las tarifas eléctricas se elevaron en 120%, excepto para las tarifas de consumo de las viviendas de bajos ingresos.

Para un mayor fortalecimiento de las Finanzas Públicas el gobierno recaudó un impuesto por una sola vez sobre los activos de las compañías, medida que trajo consigo varias protestas por parte de los empresarios, se redujo el gasto público y fortaleció los controles de los gastos, en lo que tiene que ver con los frentes monetario y de cambio, el Banco Central eliminó el control de la diferencia entre los intereses de las tasas para los depósitos y las de préstamos en el sistema financiero, redujo los requerimientos de reservas sobre los depósitos en dos puntos por ciento y devaluó el sucre del mercado oficial en un 35%.

Todas las importaciones privadas efectivamente fueron cambiadas al mercado libre, mientras que se dejó una retención obligatoria temporal para los exportadores privados, estos valores retenidos estaban orientados a la recuperación de la Reserva Internacional de sus bajos niveles. Adicionalmente un 15% de la diferencia entre la compra y venta oficial de las tasas de cambios fueron introducidos provisionalmente para

las transacciones corrientes del sector público como medida para controlar el gasto.

En los meses subsiguientes el gobierno continuó consolidando su programa macroeconómico de estabilización e inició un ambicioso proceso de reformas estructurales; en noviembre el Banco Central liberó la retención obligatoria para los exportadores privados no petroleros, estableciendo una tasa de cambio única, para el sector privado. Para diciembre, el gobierno obtuvo la aprobación del Congreso de una reforma a la Ley de Presupuestos, tendiente a racionalizar el proceso presupuestario designado y aprobando un sustancial fortalecimiento de las facultades del Ministro de Finanzas sobre el control del gasto público; entretanto el Banco Central cambió a instrumentos de control monetario basado en el mercado y a fines de 1992 se establecieron subastas semanales para las mesas de dinero y para seguridad de un mercado abierto el cambio internacional también se inició rondas semanales.

La liberación de las tasas de interés tuvo un cambio liberal en 1993 basado en el mercado el nuevo sistema aumentó la transparencia en los mercados financieros y creó las condiciones para préstamos a largo plazo con tasas flotantes, también en enero, el gobierno dictó regulaciones para la decisión del Pacto Andino sobre inversión extranjera simplificando los procedimientos de registros; liberalizando las restricciones sobre la propiedad para extranjeros; obviando los requerimientos y aprobaciones previas para ciertos sectores; y, permitiendo la libre reexportación de utilidades.

Las medidas correctivas adoptadas a fines de 1992 ayudaron a la reducción del déficit del sector público en alrededor del 2.5% del PIB, en el 92 juntamente con un significativo reflujo de capitales privados asociados con un resurgimiento de la confianza, ayudó a incrementar la

reserva internacional a fines de febrero de 1993, lo que colaboró para bajar sustancialmente las tasas de interés y aliviar las tensiones de precios, después de un inicial incremento al consumidor, asociado con el ajuste de las tarifas del sector público y las tasas de cambio.

La tasa mensual de inflación en los últimos 4 meses tuvo un promedio 1,9% y la tasa anual de inflación cayó de un pico de 65.8% en octubre de 1992 al 56.1% en febrero de 1993; la inestabilidad de la tasa de cambio en el mercado libre fue sustancialmente reducida y la diferencia entre las tasas bancarias para depósitos y créditos comenzó a caer.

Se continuó con la restricción sobre el gasto corriente, con el fortalecimiento de la recaudación tributaria y el mantenimiento de una economía de precios sobre los bienes y servicios del sector público, consistente con los objetivos; el gobierno se fijó metas trimestrales para combinar los excedentes del sector público y por un período similar los límites del déficit del sector público no financiero para 1993, se trató de elevar los ingresos tributarios con el fin de reducir la fuerte dependencia del sector público con los ingresos petroleros, para febrero de 1993 se envió al Congreso el borrador de un documento para agilizar los procedimientos aduaneros, adicionalmente se planeó la eliminación en el tratamiento discriminatorio para la inversión extranjera.

En el área de administración tributaria se dio prioridad a la reducción de la evasión a través del endurecimiento de las leyes tributarias; simplificando procedimientos, acortando la duración de las apelaciones fiscales; y, cobros atrasados sobre Impuestos al Valor Agregado (IVA).

El Consejo Nacional de Modernización (CONAM) fue creado a finales de 1992 por el Presidente de la República para diseñar, coordinar

y ejecutar acciones para modernizar el sector público, con la asistencia de agencias multilaterales y bilaterales; el Programa de Modernización del Estado incluía privatizaciones, cierres o fusiones de ciertas entidades publicas, reducción de empleos públicos, desregularización y descentralización, en los últimos meses del gobierno se vendió acciones de algunas pequeñas empresas.

El documento sobre la Modernización del Estado, incluyendo el plan global para las privatizaciones fue enviado al H. Congreso Nacional, en febrero de 1993 y un detallado cronograma en el que se establecía la privatización para unas grandes y medianas empresas. En 1993 el gobierno anticipó la total o parcial venta de algunas compañías, especialmente fábricas de cemento poseídas por el Banco Nacional de Fomento (BNF), la Corporación Financiera Nacional (CFN), el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) y ciertos Ministerios. Para 1993-94 el gobierno quería la privatización de la compañía de Telecomunicaciones (EMETEL) y la venta parcial de INECEL; de PETROECUADOR y la línea aérea ECUATORIANA, así como de varios de puertos.

En mayo de 1993 el Congreso aprobó la Ley de Mercado de Valores, que transformó las bolsas de valores del país en corporaciones privadas autorreguladas, con la intención de crear las condiciones de un mercado de valores moderno, para la aplicación de esta ley, la Comisión de Valores aprobó algunas regulaciones. El fortalecimiento de las finanzas públicas contribuyó a limitar el crecimiento global del crédito, abriendo un espacio para la expansión del crédito bancario al sector privado, No obstante, importantes ingresos de capital provenientes del exterior complicaron la política crediticia. El Banco Central hizo uso de las operaciones de mercado abierto, en un intento por absorber parte de estos ingresos y reducir el crecimiento de la liquidez.

En lo referente a las finanzas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) se determinó un déficit contable y de liquidez, a causa de la ausencia de medidas para tratar de evitar un mayor deterioro a largo plazo, el gobierno inició estudios durante la primera mitad de 1993 con vista a un ajuste global del sistema de seguridad social, los cuales permitirían identificar las medidas a ser tomadas para ajustar las contribuciones y beneficios del seguro social, cortar los costos operativos del IESS, y mejorar las prácticas del manejo del portafolio (el sistema de reservas.

En cuanto tiene que ver con los aranceles, estos se fueron eliminando considerablemente las restricciones para la importación y exportación, nuestro país para aquel entonces mantenía aranceles comunes con dos de sus socios del Pacto Andino (Colombia y Venezuela), con quienes también recíprocamente han ido eliminando imposiciones.

Finalmente, el Ecuador solicitó pertenecer al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) a fin de continuar presionando para un régimen internacional de libre comercio, en particular la eliminación de cuotas de importación por parte de la Comunidad económica y otros bloques regionales.

3.10. Carta de intención año 1994

Durante el período de diez años transcurrido desde la crisis de la deuda externa en 1982 hasta 1992, Ecuador ensayó varios programas de estabilización, sin embargo, estos programas no fueron lo suficientemente persistentes, pues a pesar de la adopción de importantes reformas de carácter estructural, subsistieron factores que obstaculizaron el crecimiento; la actividad económica estuvo sujeta a amplias

fluctuaciones, la producción creció en promedio en menos de 2.5% anual y el ingreso Per Cápita decreció durante este período.

La tasa de inflación se elevó durante la década, estabilizándose en alrededor del 50% anual entre 1988 y 1992, como consecuencia de una drástica caída en los precios internacionales del petróleo en 1986 y del terremoto de 1987, por lo que al Ecuador le fue difícil continuar con el servicio completo de sus obligaciones externas con la banca acreedora.

En el transcurso de 1993 se aprobaron algunas leyes importantes para fortalecer la estructura de la economía, tales como la Ley de Mercado de Valores, la de Modernización, las reformas a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario.

Para 1994 el programa económico del gobierno buscaba consolidar las condiciones necesarias para lograr un crecimiento sostenido del ingreso nominal y el empleo, para cuyo fin era necesaria una reducción adicional de la inflación y la regularización de las relaciones crediticias del país con el exterior, para conseguir estos objetivos el gobierno continuó aplicando políticas macroeconómicas sanas y profundizando el proceso de reforma estructural, particularmente en lo que se refiere a la modernización del estado para mejorar la eficiencia de la economía.

Conjuntamente se trató de conseguir acuerdos globales con los acreedores externos del país a fin de que la carga de la deuda se tornara manejable, el programa de gobierno estuvo orientado a reducir la inflación al 20% para fines de 1994.

A fin de reducir la evasión del impuesto a la renta, se estableció el pago de un anticipo mínimo aplicable al impuesto a la renta global, el cual equivalía al 1% de los activos totales esperando recaudar un ingreso adicional de aproximadamente 0.2% del PIB en 1994, también se

endurecieron las sanciones para las compañías que no constasen en el registro de contribuyentes, además de cerrar aquellas no transferían al fisco los impuestos retenidos en la fuente, en lo que respecta al IVA y al Impuesto a la Renta, se dio mayor autonomía administrativa y financiera a la Dirección General de Rentas; y, se autorizó a su Director a que contratara auditores externos para verificar los procedimientos de auditoría de la oficina recaudadora de impuestos.

Se ajustaron las tarifas telefónicas a mediados de marzo de 1994, lo que permitió incrementar los ingresos del sector público en aproximadamente 0.3 % del PIB, y consistió en incrementar las tarifas domésticas y reducir el costo de las llamadas internacionales, con el fin de equiparlo con los precios impuestos por compañías internacionales y evitar una pérdida del mercado por parte de la telefonía nacional.

Se prohibió al Ministerio de Finanzas incrementar las asignaciones presupuestarias por parte del gobierno central, a menos que éstas se destinen a gastos considerados prioritarios y que tengan su respectivo financiamiento, de igual forma las transferencias al resto del sector público fueron recortadas.

El programa económico incluyó pagos no recurrentes destinados a financiar una reducción de personal en el sector público, ya para 1993 el número de servidores públicos se redujo en aproximadamente 21.000 puestos, es decir un 5% del total, bajo el mecanismo de la no renovación de los contratos y de un programa de retiro voluntario, con un costo total de alrededor de 0.4% del PIB. Para 1994 se planeó reducir aproximadamente unos 20.000 puestos de trabajo, con indemnizaciones promedio de aproximadamente 24 meses de salario; a través de retiros voluntarios a un costo de 0.6% del PIB, esta reducción se financió

indirectamente con recursos provenientes de la venta de activos improductivos de las entidades públicas.

De acuerdo a Ley de Presupuestos, todas las inversiones públicas debían estar incluidas en la programación presupuestaria y por tanto debían someterse a la revisión, aprobación y supervisión por parte del desaparecido Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

La Ley de Modernización del Estado determinó el marco general para descentralizar y mejorar la eficiencia administrativa del sector público, además, se emitió un decreto que disponía la reducción de trámites burocráticos y eliminación de un buen número de regulaciones y oficinas públicas innecesarias, esta Ley permitía la participación privada en sectores anteriormente reservados al Estado, a través de concesiones, desmonopolización en la provisión de servicios y venta de empresas públicas, esta modernización será ejecutada con la asistencia técnica del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, en el contexto de los préstamos de ajuste estructural, que se encontraban en proceso de negociación con esos dos organismos.

Como parte de la reestructura del sector de las telecomunicaciones, se otorgaron concesiones para la telefonía celular al sector privado, para enero de 1994 el gobierno convocó a la séptima ronda de licitaciones para la exploración y explotación de yacimientos de petróleo y gas en el Ecuador, las inversiones exploratorias por parte de compañías nacionales y extranjeras ascendieron aproximadamente a US\$ 150 millones.

En marzo de 1994 el Congreso aprobó la nueva Ley de Aduanas, que buscaba simplificar los trámites aduaneros y permitir que el sector privado se involucre en la provisión de servicios de aduanas tales como control, valoración y almacenamiento, la Ley reducía la discrecionalidad en la imposición aduanera, estableciendo límites claros para las

exenciones de derechos aduaneros e introduciendo un sistema de auditorias aleatorias, este sistema administrativo contribuiría a combatir de manera eficaz el problema de la corrupción de aduanas.

El IESS en 1994 adoptó importantes medidas, que incluyeron el control de gastos administrativos, la racionalización del plan de beneficios médicos y la limitación de las inversiones con bajos rendimientos tales como los préstamos hipotecarios.

El Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), creado en 1993, puso en marcha programas para compensar a la población de bajos ingresos por los costos iniciales del ajuste económico, estos programas se orientaron a áreas críticas como educación básica, servicios sanitarios y agua potable, a más de incluir la creación de fuentes de trabajo mediante la ejecución de pequeños y medianos proyectos de inversión, el Fondo de Inversión, estuvo financiado con donaciones y préstamos blandos de la USAID, el Banco Mundial y el BID.

Con el programa de desarrollo municipal a cargo del Banco del Estado (BEDE), se mejoraron algunos servicios básicos como agua potable y alcantarillado, con financiamiento de organismos multilaterales y fondos locales, asimismo este programa suministró subsidios a los grupos de menores ingresos a través de los presupuestos municipales, los consejos provinciales participaron en programas similares, orientados a la provisión de servicios básicos incluyendo riego en las áreas rurales.

En el presupuesto de 1994 se incluyeron programas encaminados a satisfacer necesidades de grupos indígenas, tales como electrificación, vivienda, vías de comunicación y derechos de propiedad, fortaleciendo en forma especial el sistema de educación bilingüe.

Preocupado el gobierno nacional por atender problemas ambientales, se creó el Comité de Asesoría Ambiental (CAAM), conformado por un grupo de ministerios, hombres de negocios, trabajadores, y organizaciones no gubernamentales (ONG's), con el apoyo técnico de expertos locales, del Banco Mundial, de USAID y del Instituto de Recursos Mundiales, cuyos primordiales objetivos eran el de definir la política ambiental y coordinar acciones con las oficinas públicas involucradas en la adopción de esta política. Este Comité asesoró a las máximas autoridades en lo referente a la protección de vida marina, así como la manera de evitar la deforestación inadecuada y la preservación de áreas tales como la Región Amazónica donde, hasta la, presente se llevan a cabo actividades de exploración y explotación de petróleo, y la protección de las Islas Galápagos.

Con referencia a la deuda, esta se financiaría con recursos propios y con fondos provenientes de organismos multilaterales y bilaterales, incluyendo el FMI. Adicionalmente, el Ecuador trató de renegociar su deuda con acreedores oficiales bilaterales en el contexto del Club de París, con el fin de poder cubrir atrasos de intereses y pagos de capital vencidos desde el último período de consolidación (diciembre de 1992), así como también pagos de capital que vencían en 1994.

3.11. Carta de intención año 1995

Para este año se consolida la estabilización macroeconómica, es así que la tasa de inflación bajó alrededor del 25% a fines de 1994, el nivel de las reservas internacionales fue equivalente a 4 meses de importaciones de bienes y servicios; luego de una década de fugas de capital, el país advierte un acceso al ahorro externo traducido en importaciones de ingresos de capitales extranjeros y el retorno incluso de capitales ecuatorianos

En lo que respecta a la situación de morosidad internacional, esta pudo detenerse gracias al acuerdo de reestructuración de deuda externa con la banca comercial, en el contexto del Plan Brady, y al refinanciamiento de deudas con gobiernos, en el lo referente al Club de París. Esta nueva posición de la economía hizo que se recupere la credibilidad internacional, por lo que el país fue merecedor de un amplio y decidido apoyo por parte de las instituciones multilaterales de financiamiento, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, además se tiene que destacar la decisión del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de entregar al Ecuador los bonos cero-cupón requeridos para cerrar el acuerdo de reducción de deuda con la banca acreedora externa, evitándose así la necesidad de adquirir dichos bonos en el mercado.

El Gobierno consiguió la aprobación por parte del H. Congreso Nacional, de una serie de leyes económicas trascendentales que le permitieron mantener la estabilidad macroeconómica, como reformas a las leyes de Presupuestos del Sector Público, Mercado de Capitales, Hidrocarburos, Modernización, Reforma Tributaria, Aduanas, Instituciones Financieras y Agraria; incluso hubo una mejora en el poder adquisitivo de los salarios, cosa que no ocurría desde 1987.

Todo lo dicho anteriormente configuró una situación favorable que permitió orientar la gestión macroeconómica en 1995 y progresar sobre la base de lo hecho, consolidando los esfuerzos de estabilización, mejorando el ambiente de confianza, incentivando la inversión y, así, el crecimiento de la producción y el empleo.

El Programa Macroeconómico 1995 se insertó en una visión de mediano plazo, el cual pretendía un crecimiento real sostenido por encima del 5% anual para fines de la década, y, al mismo tiempo que se

buscaba una significativa reducción del endeudamiento público con relación al PIB; para poder obtener estos resultados se debía incrementar la inversión anual a niveles equivalentes aproximadamente al 25% del PIB, es decir, unos 3 puntos porcentuales por encima del coeficiente vigente.

El programa Macroeconómico para 1995 tenía como meta el reducir la tasa de inflación a un rango del 15 al 17% para fines de año y alcanzar un crecimiento del PIB real entre el 4 y 5%, en lo que respecta a las cuentas del sector público la proyección era de obtener un superávit del 0.5% del PIB, todo esto como resultado de una disciplinada gestión del gasto y de un gran esfuerzo por obtener una mayor recaudación particularmente de impuestos aduaneros, sobre la renta y al valor agregado.

Se programó además, una reducción de la deuda externa pública con respecto al PIB, en alrededor de 6 a 7 puntos porcentuales, procurando financiar la inversión pública en mayor grado con recursos propios, con el fin de respaldar el objetivo de inflación, se propuso que las negociaciones de sueldos y salarios tengan una visión prospectiva es decir que cualquier incremento este relacionado con la inflación esperada y no en la pasada.

Un importante instrumento anti-inflacionario del Programa, clave para guiar las expectativas, fue el pre-anuncio de una banda de flotación cambiaria, misma que tendría una amplitud entre techo y piso de 100 sucres coherente con el objetivo de inflación del Programa y el supuesto de inflación internacional, al reducir la incertidumbre sobre la evolución del tipo de cambio, contribuiría a crear condiciones para un descenso en las tasas de interés a niveles más compatibles con la inflación esperada, incentivando así los procesos de inversión y ahorro a más largo plazo.

3.12. Carta Plan económico - Sixto Duran Ballén

El objetivo principal a corto plazo constituía el reducción de la inflación, junto con el fortalecimiento de la posición fiscal y externa del país, con el fin de sentar las bases para la recuperación de la inversión, el crecimiento de la economía y, por ende, el mejoramiento sostenido en las condiciones de vida de los ecuatorianos, es así que la lucha contra la inflación se fundamentó en un programa macroeconómico que implicaba medidas fiscales, cambiarias, financieras y monetarias.

Este programa, para que sea duradero y efectivo debía necesariamente enmarcarse dentro de una serie de reformas estructurales, tales como la reforma del sector público y del proceso presupuestario, que diesen viabilidad a la modernización y al desarrollo económico; una manera fácil y escondida -y por lo tanto insidiosa- de cubrir el déficit del sector público ha sido a través del "impuesto inflación". Los ecuatorianos nos hemos visto forzados a aceptar la erosión del poder adquisitivo de nuestros ingresos para convalidar un creciente gasto público que presiona permanentemente sobre el nivel de precios.

Se resolvió modificar los precios de los combustibles de consumo interno con el fin de que reflejen el costo real de los hidrocarburos y que contuviesen una utilidad razonable sobre el valor de los activos que el Estado, a través de Petroecuador, de esta manera se limitaría el consumo de grupos privilegiados o, peor aún, al consumo de países vecinos a través del contrabando.

En lo que respecta al costo del gas de uso doméstico, este debía tener un precio 9.705 sucres por cilindro de 15 kilogramos, sin embargo el precio era apenas de 3.500 sucres, es decir que el subsidio por cilindro de gas era de 6.205 sucres, con respecto a la gasolina regular y kerex

dejaron de ser producidos y comercializados, y en un plazo de 90 días el Ministro de Energía y Minas instrumentaría un programa para entregar cocinetas a gas a las familias de escasos recursos que utilizaban estos combustibles, entre tanto los precios se mantendrían en los mismos niveles.

De igual forma se incrementaron los precios de las tarifas eléctricas de conformidad con la Ley Básica de Electrificación, a fin de poder cubrir los costos directos de operación y mantenimiento, las cuotas de depreciación y la rentabilidad sobre una base tarifaria que garantizara en el mediano plazo un suministro estable de energía, sin racionamientos ni cortes, paralelamente se estableció un mecanismo de asistencia para aquellos sectores verdaderamente desprotegidos, para lo cual se mantuvo inalterables las tarifas para consumidores de menos de 150 kilowatios-hora por mes y establecer incrementos progresivos en función de la energía demandada; con este plan se logró que el 70% de los abonados residenciales no tengan ningún incremento en el valor de sus planillas y que el 99% recibiese algún tipo de subsidio por el servicio eléctrico, los abonados comerciales, industriales y oficiales cubrirían el costo de este servicio.

El ajuste fiscal y la reforma del Estado requirieron de la contribución de todos los sectores del país, en especial del sector privado a través de un proyecto de Ley, en el que se estableció, por primera y única vez, un impuesto extraordinario que fue del 2 al 7 por mil a los activos reales de las compañías registradas en la Superintendencia de Bancos y de Compañías, esto permitió al gobierno recaudar por una sola ocasión recursos que fueron destinados a fortalecer la estrategia de ajuste y contribuir al programa de compensación social.

Se diseñó una política cambiaria fundamentalmente orientada a afirmar el programa antiinflacionario y a defender la posición externa del país, esto conllevó a una nueva devaluación inicial significativa, para restaurar la competitividad de la producción de bienes exportables, y permitir mantener el tipo de cambio nominal constante con el fin de reducir las expectativas de devaluaciones e inflación y así alcanzar una estabilización del nivel de precios.

El tipo de cambio de intervención se fijó en un nivel de 2.000 sucres por dólar, las importaciones privadas podían obtener divisas a esta cotización en el Banco Central o proveerse en el mercado libre de cambios, los exportadores privados debían liquidar sus divisas a esta cotización en el instituto emisor, pero lo cual recibirán el 85% del valor de sus exportaciones en sucres, es decir 1.700 sucres por dólar, y el restante 15% en un bono de estabilización cambiaria denominado y pagadero en dólares, mismo que no percibía interés y tendría un vencimiento a 180 días, o podría ser libremente negociado antes de su vencimiento; cabe destacar que el Banco Central no aplicó este procedimiento para las exportaciones del sector público como una forma de ahorro forzoso a fin de reforzar el programa de restricción fiscal.

La puesta en marcha de este bono de estabilización cambiaria buscó obtener ventajas, es así que, al ser este un documento libremente negociable, introdujo un elemento de flexibilidad dentro de un sistema de tipo de cambio básicamente fijo; la emisión de este bono contribuyó a los objetivos de la política monetaria en la medida que permitió una acumulación de reservas internacionales, pues permitía recoger una parte del exceso de liquidez que podría producirse por este motivo, y finalmente, al ser un papel negociable estimuló el desarrollo de un mercado de divisas a futuro.

En cuanto tiene que ver con la política salarial, se realizó un incremento a pesar que no estuvo presupuestado, es decir sin el respectivo financiamiento, además se incrementó la compensación por el costo de la vida y se estableció el decimosexto sueldo.

El programa buscó el mejoramiento de la atención primaria de salud en aquellas áreas con población más necesitada, para lo cual se anunció el mejoramiento de equipos e insumos de los puestos y centros de salud, a más de suministrar medicamentos esenciales, distribución de alimentos procesados, y otras acciones de capacitación en áreas de saneamiento ambiental y nutrición.

Se agilitaron las operaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a fin de institucionalizar líneas de financiamiento destinadas a la microempresa, el programa incluía capacitación y apoyo a organizaciones no gubernamentales que trabajan en ese campo.

Como estrategia social el gobierno incluyó la ampliación y mejoramiento del desayuno escolar, el sistema de comedores populares, la atención a los menores de la calle y programas de vivienda y saneamiento ambiental.

Uno de los objetivos fundamentales del Plan en el mediano plazo era la reducción, reforma y racionalización de la administración pública, esta estrategia incluía la eliminación y consolidación de entidades públicas, así como la privatización en ciertas áreas en las que la acción del sector privado podía ser más eficiente, todo esto con una adecuada supervisión por parte del Estado.

La reforma incluía cláusulas destinadas a institucionalizar un Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM), el cual tendría como objetivo amortiguar los ajustes en el gasto fiscal originados por la

inestabilidad de los precios del petróleo, para ello el FEM actuaría como una represa, acumulando reservas durante períodos de abundancia por el concepto de exportaciones petroleras, y poder utilizar estas reservas en períodos de escasez; el FEM pretendía convertirse en un fondo de seguro mediante el cual el Estado ecuatoriano se protegería contra el riesgo de que los precios mundiales del petróleo y de los principales productos de exportación caigan fuerte e inesperadamente.

La Deuda Externa del Ecuador ascendió a US\$ 12.271 millones, que incluían US\$ 3.673 millones en atrasos en el pago de capital e intereses, esta cifra equivalía a cerca de US\$ 1.100 dólares por ecuatoriano, lo cual constituyó una de las deudas externas más altas del mundo en términos per-cápita, lo que aumentó la vulnerabilidad de las finanzas públicas y de la balanza de pagos frente a desenvolvimientos adversos ajenos a nuestro control, tales como el deterioro súbito de los términos de intercambio o desastres naturales que afectan los procesos productivos internos, por lo que el peso del servicio de la deuda sobre el ingreso presente y futuro del país desestimuló la inversión productiva y, por tanto, el desarrollo económico.

El gobierno buscaba encontrar una solución negociada, global y realista al problema de la deuda con la banca comercial, las negociaciones tomarían en cuenta la capacidad real de pago del país y se orientarían preferiblemente, a mecanismos dictados por el mercado, pues el gobierno era consciente de que esta deuda externa es impagable, tal como lo reconocieron, ya desde aquel tiempo, los mismos mercados financieros internacionales y los últimos procesos de renegociación de deuda, se esperaba evitar que el pago de la deuda afecte la posibilidad de crecimiento de la economía ecuatoriana; que permitiera al Ecuador obtener flujos de capitales internacionales; a mas de poder atraer tecnología y técnicas de producción.

3.13. Carta Plan económico - Abdalá Bucaram

En la presidencia de Abdalá Bucaram, el bajo ingreso por habitante y el alto porcentaje de la población que vive en situación de indigencia constituían, sin lugar a dudas, los principales problemas socioeconómicos a resolver en el Ecuador, por lo que el Gobierno tenía la gran responsabilidad de sacar al pueblo de la pobreza extrema.

Con el fin de cumplir este propósito, el gobierno se propuso llevar a cabo profundas reformas que transformarían a la sociedad ecuatoriana, las políticas sociales fueron elementos prioritarios del plan pues, se quería dotar a los ecuatorianos de una vivienda digna, con adecuado aprovisionamiento de agua potable, alcantarillado y electricidad, poniendo especial énfasis en la nutrición de los niños, en la educación de los jóvenes, en la capacitación laboral de los adultos, en la salud de todos los ecuatorianos.

Para que los programas sociales pudiesen llevarse eficientemente a la práctica y dar resultados reales y permanentes, era necesario establecer y fortalecer la disciplina fiscal, la estabilidad de la moneda y el crecimiento de la producción y del empleo, sin embargo, el crecimiento no ha sido posible obtenerlo en los últimos años, mejor dicho décadas, pues la paradoja es que nuestro país a pesar de ser netamente petrolero carece de energía.

Ha sido regla general, que cada inicio de un nuevo gobierno, este implante un programa de ajuste, en respuesta a desequilibrios fiscales y externos, con medidas que han sido percibidas como traumáticas por el pueblo ecuatoriano ya que, a falta de suficientes reformas estructurales, no han generado beneficios permanentes y no sentaron las bases para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Es así que si hacemos un análisis retrospectivo podemos ver que, en el gobierno del Dr. Oswaldo Hurtado, el programa de ajuste se inició con una devaluación del 32% y grandes elevaciones en los precios de gasolina y derivados del petróleo. Además, entre enero de 1982 y agosto de 1984, el tipo de cambio se devaluó en 168% y desde comienzos de 1980 hasta agosto de 1984, el precio de la gasolina subió en 500%. Durante el gobierno del Ing. León Febres Cordero, el tipo de cambio en el mercado libre se devaluó en 450% y el precio de la gasolina subió en 167%. Durante el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, el tipo de cambio del mercado de intervención se devaluó en 465% y en el mercado libre en 224%, mientras que el precio de la gasolina subió en 712%. Por último, el Arq. Sixto Durán Ballén inició un programa de ajuste con una devaluación del 35% y una elevación de 125% del precio de los combustibles, y durante el conjunto de su administración, el tipo de cambio en el mercado libre se devaluó en 88% y el precio de la gasolina subió en 422%.

En los programas mencionados, las medidas adoptadas no lograron reducir la inflación por debajo de los niveles vigentes antes del ajuste la única excepción fue la del gobierno del Arq. Durán Ballén, durante el cual se registró un importante progreso en la lucha contra la inflación. Sin embargo, desde el comienzo de los años 80 hasta la fecha, la economía ecuatoriana no ha podido generar un crecimiento alto y sostenido de la producción y del empleo, todo esto por insuficiencia en falta de profundas reformas estructurales.

Las circunstancias tenían que cambiar, ya era tiempo que el sector privado asuma sus responsabilidades, en un marco de reglas claras, en el que el Estado ya no tendría una política paternalista que solvete las pérdidas de grupos privilegiados, otorgándoles subsidios financiados en base al impuesto inflacionario que golpea, como siempre a las clases populares; no se podía continuar con déficit fiscales financiados con la

receta de siempre, con una emisión inorgánica de dinero porque quien los paga, a la larga, es siempre el pueblo.

Las proyecciones eran alentadoras y ambiciosas, para el mediano plazo esperaba mejorar de manera significativa el nivel de vida de la población, elevando el ingreso Per. Capita en casi 20%, de 1.600 a 1.900 dólares en los cuatro años de gobierno, además generar un crecimiento de la economía entre 4% y 5% en 1997, y superior al 6% anual para el período 1998 . 2000, crear al menos 600.000 nuevas plazas de trabajo durante el período 1997 . 2000, sacar de la extrema pobreza a un total de un millón y medio de ecuatorianos hasta el año 2000, crear oportunidades para la inversión de riesgo en sectores claves de la economía, que están claramente subexplotados, eliminar la inflación y bajar las tasas de interés a niveles internacionales y aumentar la disponibilidad de crédito para las familias, los productores y los empresarios.

El balance del Banco Central reveló que las reservas internacionales de libre disponibilidad son superiores al 100% de la base monetaria, lo que aseguraba un ingreso al esquema de convertibilidad en una posición sólida de respaldo de nuestra moneda; las reservas internacionales de libre disponibilidad son aquellas que resultan después de excluir de las reservas internacionales netas aquellas que están atadas a pasivos del Banco Central en moneda extranjera, hasta que se implantare la convertibilidad, el Banco Central sólo emitiría dinero a cambio de dólares que le hubiesen sido entregados, en otras palabras, el Banco Central sólo podría crear dinero de base como contraparte de la acumulación de reservas internacionales.

Los agentes económicos, con este método o nuevo sistema, tendrían total libertad de escoger entre el sucre y el dólar, sin controles,

sin incautación de divisas, sin congelamiento de depósitos bancarios o cualquier otra medida compulsiva.

Con el sistema de la convertibilidad se quería evitar caer en los dos grandes errores que deformaron permanentemente la condición de los agentes económicos; en primer lugar, la absurda idea de que el crédito y dinero son la misma cosa, el crédito se da siempre en base a un ahorro real de recursos, fruto de un esfuerzo consciente para economizar una parte del ingreso a fin de mejorar la situación futura. Sin embargo, los empresarios, los banqueros y el gobierno creyeron que el Banco Central podía otorgarles crédito para solucionar sus problemas. El Banco Central, en vez de otorgar crédito, emitía dinero y, cuando lo hace sin respaldo, genera emisión inorgánica, descargando, mediante la inflación, el peso de los malos manejos en el sector fiscal, empresarial y financiero, sobre las espaldas de trabajadores y de ahorristas, para quienes la inflación es el más injusto de los impuestos.

El segundo error fue pensar que devaluando nuestra moneda se lograría mejorar permanentemente la competitividad de nuestros productos en los mercados internacionales, esta fue una conceptualización errónea, pues la devaluación en el corto plazo conduce a una subida de precios y salarios, lo que genera un círculo vicioso entre devaluación, inflación y especulación. Las exportaciones no tradicionales crecieron muy poco en épocas de grandes devaluaciones, contrario a este error los mayores crecimientos se han registrado durante los últimos años que ha existido estabilidad económica. Es decir que no es el Banco Central quien podía crear la competitividad, sino la eficiencia y la reducción de costos en los procesos productivos.

Las exportaciones se incrementarían siempre y cuando exista una estabilidad económica, una mayor productividad y eficiencia, si se mejora

de la calidad de los productos, con un trabajo conjunto entre el sector público y el sector privado, si se reducen los costos, si hay mejores condiciones de acceso a los mercados en el exterior y a un verdadero esfuerzo productivo. El esquema de convertibilidad permitiría hacer un reordenamiento institucional que evite estos errores de la sociedad, por el lado del dinero, eran necesarias instituciones monetarias y de supervisión bancaria independientes, tanto del gobierno y del Ministerio de Finanzas como del sector financiero, para que puedan cumplir su papel con imparcialidad y velar por la estabilidad del valor de la moneda y la solidez y solvencia del sistema financiero y administrar eficientemente las reservas internacionales que respaldan al sistema monetario interno.

A fin de asegurar la convertibilidad se planteó el mejoramiento de los mecanismos de devolución de impuestos indirectos a los exportadores, incluyendo IVA y aranceles sobre combustibles y la eliminación de impuestos específicos a la exportación que todavía existían, por ejemplo, 0.5% a productos mineros, además se pretendía reducir la tasa de impuesto sobre la renta del 25% al 10% sobre las utilidades reinvertidas y al 20% sobre las utilidades distribuidas en efectivo, la participación de los trabajadores en las utilidades ser del 1% en el caso de las reinvertidas y del 15% en el caso de las distribuidas en efectivo, este tratamiento tenía sentido porque las utilidades reinvertidas implican un ahorro de las empresas y, consecuentemente, impedía que los accionistas consuman esta rentabilidad.

Para aquella época el saldo de deuda externa e interna del sector público representaba cerca del 75% del PIB, esto quería decir que para cancelar completamente esta deuda, los ecuatorianos debíamos dedicar la totalidad de nuestros ingresos durante 9 meses, sin comer, sin vestirnos, sin ahorrar, sin consumir sin ahorrar, a fin de reducir esta carga y la de reintroducir al país a los mercados financieros internacionales, en

las mejores condiciones de tasas de interés y de plazos, obligaban a ser más responsables, previsivos, profesionales en la gestión de nuestra deuda pública, se pretendía reducir la carga del endeudamiento existente reestructurando la deuda con el Club de Paris, además de buscar maximizar el acceso a los créditos del Banco Mundial, BID y CAF, especialmente en cuanto tenía que ver con los Préstamos Sectoriales.

Estos y muchos más programas estuvieron incluidos en el Plan de Gobierno de Bucaram, sin embargo no dejaron de ser buenas propuestas con buenas intenciones, pues como se sabemos sus actos demostraron todo lo contrario de sus ofrecimientos; sin embargo, es rescatable la visión que tuvo en el sentido de aplicar la convertibilidad para de alguna manera detener la pobreza que cada día se iba incrementando.

3.14. Carta Plan económico - Fabián Alarcón

El crecimiento económico para 1996 fue de apenas 2.0%, mientras el incremento anual de los precios superó el 30%, en un contexto en el que se registra un fuerte desajuste en las cuentas públicas, la cuenta corriente de la balanza de pagos registró un superávit de aproximadamente US\$ 264 millones (equivalente al 1.4% del PIB), consecuencia de un importante saldo positivo de la balanza comercial, vista la baja de las importaciones, debido en parte al menor dinamismo económico.

El Gobierno Nacional estimó que podía realizar, a pesar de las limitaciones, un esfuerzo serio para reordenar la economía, de modo que la próxima administración pueda dar continuidad a los esfuerzos que se realicen, se trató de propiciar una coherencia temporal en la aplicación de la política económica, evitando su volatilidad.

La pretensión del gobierno era la proyectar una reactivación al largo plazo; es decir que se pensaba que los beneficios no solo se notaran en el período 1997-1998, sino que irían mucha mas allá, es así que los principales lineamientos de política macroeconómica para estos años estaban dirigidos a la baja de la inflación tratando de que la tasa anual de crecimiento de los precios sea del 25%, para lo cual se pondría en práctica un manejo fiscal disciplinado y en coordinación con la política monetaria y cambiaria del Banco Central del Ecuador.

También se esperaba que el desequilibrio fiscal no sobrepasare el 2.5% del PIB al término de 1997; el Banco Central frenaría los movimientos especulativos de los agentes, mediante la aplicación de nuevos mecanismos de intervención, las denominadas subastas de compra, venta y spread, que apuntaban a que las instituciones financieras participantes en las subastas revelasen sus posiciones reales respecto del precio de la divisa, evitando de esta manera cambios bruscos producto de presiones especulativas.

En lo que tiene que ver con el crecimiento económico el Programa preveía una reactivación del crecimiento económico en 1997 y 1998, de 3.5% y 4.0%, respectivamente, como consecuencia del fortalecimiento esperado de las inversiones en los sectores petrolero, de telecomunicaciones y de servicios, así como por el desenvolvimiento de las exportaciones no tradicionales, esto sería posible si se disminuían la inflación y las tasas de interés.

Se estimó un crecimiento de las importaciones de bienes y servicios, del orden del 7.2%, producto del aumento esperado de las compras externas de bienes de capital, especialmente los destinados a la industria y equipos de transporte, bienes de consumo no duradero y materias primas; en igual forma las exportaciones de bienes y servicios

se incrementarían en 1997 en 3.4%, en volumen, impulsadas especialmente por las ventas externas de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales; de petróleo crudo y de productos piscícolas.

Para 1997, el déficit potencial era de 6.6% del PIB, debido a que, se habrían sobreestimado los ingresos y no se había precisado las fuentes de financiamiento de algunos rubros, además se calculó que el sector externo presentará una cuenta corriente deficitaria de 1.8% del PIB, la Balanza Comercial sería aproximadamente 4.7% del PIB, menor al porcentaje observado en 1996 (7.2%) debido a la disminución en las ventas petroleras externas (-9.6%), por la baja del precio del petróleo en este año (US\$ 18 por barril en 1996, US\$ 16 en 1997) y la leve desaceleración de las exportaciones no petroleras.

3.15. Carta de intención año 2000

El Ecuador solicitó al Fondo Monetario Internacional un acuerdo de derecho de giro de 12 meses de duración por un monto equivalente a DEG 226.75 millones, aproximadamente US\$ 300 millones, para lo cual eran necesarias aplicar varias medidas de ajuste a fin de estabilizar la difícil situación económica.

Como antecedentes tenemos que, el 22 de enero del 2000 asumió el poder el Presidente Noboa, encontrando un panorama desolador, los elementos externos ocurridos en 1997-99, como fueron el fenómeno climático de El Niño, la marcada caída de los precios internacionales del petróleo y la turbulenta situación financiera internacional combinados con la debilidad de las políticas aplicadas, generaron una fuerte contracción del producto real; un incremento del desempleo; una aceleración de la inflación; un voluminoso déficit fiscal y crecientes atrasos en los pagos del sector público; y un sistema bancario en profunda crisis.

A fin de restituir la confianza en la gestión económica, el Gobierno implementó un ambicioso programa de reformas económicas, que conjuntamente con varias reformas legales permitirían alcanzar la transformación económica del Ecuador, mismas que fueron aprobadas por el Congreso el 1 de marzo de 2000, esta legislación asentó las bases para la dolarización oficial de la economía anunciada el 9 de enero de 2000, elementos que permitirían conseguir un mercado laboral más flexible, a mas de obtener un marco idóneo para enfrentar los problemas del sector financiero.

Para 1998 la economía había llegado a un alto grado de estancamiento, lo que llevó a que nuestro país entre en una profunda recesión en 1999, como consecuencia del rápido desarrollo de la crisis bancaria y la consiguiente contracción crediticia, todo esto acompañado de la disminución de los ingresos reales causada por la depreciación del tipo de cambio real, una voluminosa salida neta de capitales privados y el bajo precio de exportación del petróleo crudo que rigió durante gran parte del año, elementos que indujeron a que en 1999, el PIB real se contrajera alrededor del 8%, reflejando una marcada disminución de la inversión y del consumo privado.

El desempleo prácticamente se duplicó en doce meses, alcanzando el 16% a diciembre de 1999, la inflación anual en los precios al consumidor se aceleró del 43% a fines de 1998 al 91% en febrero del 2000, y en los precios al productor se incrementó del 35% al 301%; el sucre se depreció casi un 200% en 1999, y un 25% adicional en la primera semana de enero de 2000.

En referencia a las finanzas públicas experimentaron problemas desde hace varios años, pero se malograron acentuadamente en 1998, como consecuencia de la caída de los precios de exportación del

petróleo, la disminución de la producción petrolera por la reducción de los gastos de mantenimiento y el mayor gasto, principalmente en materia de salarios, a la vez que se vieron afectadas negativamente debido a que algunas empresas privadas de distribución de electricidad no pudieron mantenerse al día en los pagos por la energía suministrada por la empresa estatal de electricidad (INECEL).

En septiembre de 1998, en respuesta al aumento del déficit del sector público no financiero, el Gobierno eliminó la mayor parte de los subsidios sobre los precios del gas doméstico y de la electricidad, estimados en ese momento en alrededor del 1.5% del PIB, e incrementó los precios del diesel y la gasolina en un 40% y un 12%, respectivamente, indexando sus precios en función del tipo de cambio del dólar; con el fin de proteger a los más pobres del país, se fortaleció y se focalizó más eficientemente la red de protección social.

El Gobierno incrementó alrededor de un 12% el salario mínimo, e introdujo una nueva modalidad de ayuda a través de un subsidio en efectivo El Bono Solidario en beneficio de aproximadamente 1,3 millones de hogares; a pesar de haber tomado estas medidas, el déficit consolidado del sector público pasó del 2.5% del PIB en 1997 al 5.9% del PIB en 1998.

En el año de 1999 se hicieron varios esfuerzos para reducir el déficit del sector público, es así que en febrero, la sobre tasa arancelaria temporal sobre importaciones de 2 y 5 puntos porcentuales, que había caducado en diciembre de 1998, se reintrodujo con sobre tasas de hasta 10 puntos porcentuales, para marzo, el precio interno de los combustibles volvió a incrementarse entre 23% y 27%, en abril, el H. Congreso Nacional aprobó un conjunto de medidas fiscales que incluían el restablecimiento del impuesto a la renta que se había suspendido el 1 de

enero de 1999, la ampliación de la base de impuesto al valor agregado, la eliminación de algunas exenciones en los aranceles de importación, un impuesto sobre los vehículos de lujo, un impuesto sobre el patrimonio neto de las empresas, a aplicarse por una sola vez, y el otorgamiento de atribuciones adicionales a la administración de rentas internas para exigir el cumplimiento de las leyes impositivas.

Para abril de 1999 se incrementó en 50% el beneficio en efectivo del bono solidario; las medidas estuvieron reforzadas por un estricto control sobre los gastos, particularmente en lo que tenía que ver con los salarios; después del aumento de las protestas sociales, en julio y hasta junio de 2000, el Gobierno congeló el precio de refinería de la gasolina al nivel fijado en marzo de 1999, y extendió hasta la misma fecha el congelamiento del precio del gas de uso doméstico.

En el contexto del aumento de los precios internacionales del petróleo, la mayor inflación y la depreciación del sucre, generaron importantes subsidios en el precio interno de los combustibles; adicionalmente, se incrementaron significativamente los pagos por concepto de intereses, reflejando el impacto de la depreciación del tipo de cambio (la mayor parte de la deuda pública está denominada en dólares estadounidenses) y el costo de los bonos públicos emitidos en relación con la crisis bancaria; también se experimentaron pérdidas cuasifiscales, en las operaciones de política monetaria, por un 1,2% del PIB, como resultado, si bien el Sector Público No Financiero SPNF, se redujo ligeramente y se registró un superávit primario de alrededor del 4% del PIB, el déficit del sector público consolidado volvió a incrementarse al 7,2% del PIB.

En octubre de 1999, el Gobierno presentó al Congreso Nacional un paquete de medidas tributarias que tenía por objeto reducir el déficit fiscal

consolidado a alrededor del 2.5% del PIB en el 2000; a pesar de ello, el conjunto de medidas que finalmente se aprobó no cumplieron con lo propuesto con el Gobierno, los aumentos, de 2 puntos porcentuales en el impuesto al valor agregado, que se incrementó al 12% y de 10 puntos porcentuales en la tasa marginal máxima del impuesto a la renta de las personas naturales y a las utilidades de las empresas, que se incrementó al 25%, se vieron contrarrestados en gran medida por la reducción del impuesto a las transacciones financieras, que pasó del 1,0% al 0,8%, convirtiéndolo en adelanto del impuesto a la renta de las personas, y por la eliminación de los impuestos sobre los vehículos de lujo y el patrimonio neto de las empresas.

Adicionalmente para afianzar el control de los gastos, el Gobierno había propuesto una reducción sustancial en las preasignaciones de los ingresos tributarios; sin embargo, el Congreso asignó a las municipalidades el ingreso proveniente del aumento del impuesto al valor agregado y destinó a gastos en infraestructura alrededor del 40% del ingreso proveniente del impuesto a las transacciones financieras.

La deuda pública total se incrementó sustancialmente del 64% del PIB en 1997 al 118% del PIB en 1999, reflejando la combinación de la debilidad de las finanzas públicas que dio lugar a un endeudamiento neto en gran escala, la emisión de bonos del sector público para respaldar al sistema bancario, los efectos de la contracción económica y la importante depreciación del tipo de cambio real ocurrida en 1998-99.

En agosto de 1999, el Gobierno suspendió temporalmente los pagos del servicio de la deuda de bonos Brady y Eurobonos en espera de que una resolución ordenada de las negociaciones con los acreedores privados externos permitiría lograr una posición más sostenible en materia de deuda y servicio de la deuda, consistente con la viabilidad

externa a mediano plazo, también se reestructuraron alrededor de US\$ 500 millones en bonos públicos internos a corto plazo, extendiendo los vencimientos a una menor tasa de interés.

El deterioro de la situación económica acentuó los problemas del sistema bancario derivados de la práctica de otorgar crédito a prestatarios vinculados con los bancos, del crecimiento del crédito en moneda extranjera otorgado a prestatarios que no generan ingresos en divisas, y de la falta de rigurosidad en la supervisión, particularmente de las operaciones extraterritoriales, el 1 de enero de 1999 se introdujo un impuesto del 1% sobre las transacciones financieras, que agravó las dificultades de los bancos al estimular una sustancial desintermediación financiera.

En diciembre de 1998 el Gobierno creó la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) con el amplio mandato de reestructurar el sistema bancario, y anunció que garantizaría todos los depósitos internos y extraterritoriales y las líneas de crédito del sistema bancario, para abril de 1999 se contrataron empresas auditoras internacionales para realizar auditorías especiales en todos los bancos, con el objeto de distinguir los bancos viables de los no viables, los resultados de las auditorías se transmitieron a cada banco y a la Junta Directiva de la AGD en junio de 1999; los bancos con patrimonio neto negativo fueron puestos bajo el control de la AGD, y cuatro bancos con capital insuficiente fueron recapitalizados mediante préstamos subordinados otorgados por un banco estatal.

Como conclusión del trabajo realizado por la AGD, se cerraron 14 instituciones financieras entre ellas los dos bancos más grandes, El Filanbanco y el Del Progreso, que representan alrededor del 65% de los activos internos del sistema; todo este preámbulo condujo a que se

decretara un feriado bancario del 8 al 12 de marzo de 1999, congelándose los depósitos de ahorro y a la vista por seis meses y los depósitos a plazo por un año. En agosto, el Gobierno comenzó a liberalizar US\$ 465 millones de depósitos a la vista y de ahorro; para enero de 2000 se habían liberalizado todos esos depósitos, en octubre de 1999, ante el constante deterioro de sus operaciones, la AGD intervino o fusionó con bancos estatales tres de los cuatro bancos que habían sido recapitalizados. Para enero de 2000, la cartera vencida había alcanzado al 43% de la cartera total de préstamos, en comparación con el 9% a fines de 1998, y las líneas de crédito externo de los bancos se habían reducido a la mitad, alcanzando a US\$ 918 millones.

Esta crisis bancaria minó la política monetaria en 1998-99, el gobierno emitió unos US\$ 1.400 millones en bonos para que la AGD recapitalice los bancos en dificultades, a fin de que se paguen las garantías de depósitos de los bancos cerrados, y se cubra los retiros de los saldos de los acreedores externos; también se redescontaron o vendieron al Banco Central alrededor de US\$ 1.200 millones.

En la medida que el Banco Central no pudo filtrar la totalidad del incremento de liquidez resultante, el crecimiento anual de la base monetaria se aceleró del 41% a fines de 1998 a alrededor del 136% a fines de 1999. Inicialmente, las inyecciones de liquidez pudieron ser manejadas en gran medida a través de pérdida de reservas internacionales; sin embargo, ante la sostenida presión cambiaria y la disminución de las reservas internacionales, en febrero de 1999 el Banco Central dejó flotar el sucre. Las presiones cambiarias se intensificaron en noviembre de 1999, las tasas de interés interbancarias se incrementaron del 60% hasta casi un 150%, y el Banco Central aumentó el encaje legal sobre los depósitos en sucres; a pesar de haberse tomado estas medidas, las presiones cambiarias no disminuyeron hasta que el 9 de

enero del 2000 se anunció la intención de dolarizar la economía, desde entonces, el tipo de cambio se ha mantenido estable, las tasas de interés han decrecido a alrededor del 15-18%, la base monetaria sólo se ha expandido marginalmente y el sistema bancario ha experimentado una afluencia de depósitos.

La fuerte contracción de la demanda interna y la subida de los precios del petróleo contribuyeron a que la cuenta corriente de la balanza de pagos pasara de un déficit de US\$ 2.200 millones, un 11% del PIB en 1998, a un superávit de aproximadamente US\$ 840 millones, es decir un 6,2% del PIB en 1999, las importaciones disminuyeron en un 50%, mientras que las exportaciones de petróleo aumentaron en un 47.5%, a pesar de la importante depreciación del tipo de cambio real producida en 1999, las exportaciones no petroleras se redujeron un 15%, reflejando la crisis del sector empresarial, en particular la falta de capital de trabajo y la debilidad de la demanda en otros países de la Comunidad Andina.

El voluminoso superávit en cuenta corriente y la disminución de alrededor de US\$ 423 millones en las reservas internacionales netas que alcanzaron a US\$ 1.200 millones ayudaron a financiar una salida de capitales privados en aproximadamente US\$ 2.600 millones, un 19% del PIB; los atrasos en los pagos externos alcanzaron a cifra de US\$ 925 millones a fines de 1999, de los cuales alrededor del 75% corresponde a acreedores del Club de París.

El marco macroeconómico propuesto para el 2000 supuso que no habría crecimiento respecto al PIB; en la primera parte del año probablemente se produciría cierta contracción adicional, seguida de una modesta recuperación en el segundo semestre, acompañada de un supuesto retorno de la confianza y un mayor acceso al capital de trabajo,

en la medida en que se que se consolide la reestructuración bancaria y se reconstituyan las líneas de crédito externas de los bancos.

Al ajustarse los precios y los salarios relativos como consecuencia de la fuerte depreciación, anterior a la dolarización, trajo como consecuencia un incremento en los precios al consumidor, la cual fue significativa, lo que hizo prever que la tasa de inflación para finales de año no sería inferior al 55-60%.

El programa busca reducir el déficit del sector público no financiero del 6% del PIB en 1999 al 3,9% del PIB en 2000, de manera consistente con un incremento del resultado primario del SPNF del 4,1% del PIB al 6,6% del PIB en el mismo período. El déficit consolidado del sector público se reduciría del 7,2% del PIB en 1999 al 3,2% del PIB en 2000, reflejando el superávit cuasifiscal del Banco Central, resultante principalmente de los ingresos por concepto de intereses de sus importantes tenencias de bonos de la AGD.

Los ingresos perdidos como consecuencia del congelamiento del precio de la gasolina, y los costosos subsidios generales para el gas de uso doméstico y los precios de la electricidad, que como es sabido solo benefician los sectores de altos ingresos y al sector industrial, hasta la presente, constituyen importantes obstáculos que dificultan una efectiva puesta en práctica de los programas sociales del Gobierno.

El primer incremento sería del 60% en el caso de los derivados domésticos y del 40% en el caso del gas de uso doméstico (GLP), luego un 60% en el caso de la gasolina de 92 octanos, de 40% en el caso del GLP, y de 30% en el caso del combustible diesel y la gasolina de 82 octanos.

En el campo social se trató de implementar una mejor focalización del bono solidario, incluso para las personas que viven en zonas alejadas, con transferencias adicionales en efectivo a aquellas familias cuyos hijos muestran una satisfactoria asistencia escolar; la provisión de apoyo médico y nutricional a niños de corta edad y mujeres embarazadas; y la creación de un fondo destinado a acelerar el desarrollo económico y social de las comunidades indígenas, con asistencia financiera del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Otro método de ayuda para eliminar la pobreza fue el de apoyar la reparación de los daños ocasionados por El Niño, pues para estos proyectos se hace necesario el uso intensivo de mano de obra y/o restablecen el acceso a mercados y servicios vitales, esto con una coordinación entre el Ministerio de Obras Públicas y COPEFEN, organismo público encargado de los trabajos de reconstrucción en la zona costera y simplificar los procedimientos de control para facilitar los desembolsos de préstamos de emergencia de organismos multilaterales.

Los aumentos de salarios en el sector público se limitarían al 20% en enero del 2000 para grupos seleccionados, un aumento general del 10% en abril, y aumentos del 20% en julio y octubre, respectivamente, para ciertos grupos

En lo que respecta al sistema monetario la legislación sobre dolarización convierte al dólar de Estados Unidos en la moneda de curso legal y establece que el Banco Central cambiará sucres a la vista a una tasa de 25.000 sucres por dólar, por la necesidad, la Ley permitió una emisión limitada de monedas en sucres, que permanecerán en circulación para facilitar las transacciones pequeñas, lo cual requería que dicha emisión esté en todo momento plenamente respaldada por dólares de Estados Unidos.

Al aprobarse la Ley de Transformación Económica, el Banco Central eliminó la creación de obligaciones denominadas en sucres, por lo que tuvo que convertir monedas y billetes en sucres por dólares estadounidenses a la vista, cambio que estuvo previsto concluyera en 12 meses.

Se adoptaron medidas para fortalecer la AGD, con el fin de facilitar la rápida enajenación de los activos de los bancos cerrados, lo que permitiría recuperar recursos que se destinarían al pago de los depositantes; de igual forma se reforzó las finanzas públicas eliminando progresivamente la plena cobertura de la garantía de depósitos en favor de una cobertura limitada; también se adoptaron medidas que exigen a que los bancos publiquen trimestralmente indicadores financieros; se enmarquen dentro de las normas contables de las instituciones financieras con el objeto de adecuarlas a las mejores prácticas internacionales.

La eficiencia y la velocidad con que se reestructurasen las deudas de las empresas y de las personas, sería un determinante crucial de la rapidez con que se recuperaría el sistema bancario y la economía, es así que el gobierno colaboró con las instituciones multilaterales en la formulación de un programa integral para reestructurar la deuda del sector público y de las unidades familiares, y de esta forma proporcionar capital de trabajo a las empresas, esta reestructuración tubo como punto de partida aquellas deudas de US\$ 50.000 o menos, que representaban alrededor del 12% de los préstamos del sistema bancario y el 95% de los deudores de los bancos.

La aprobación de la Ley Fundamental para la Transformación Económica del Ecuador abrió el camino a las reformas destinadas a estimular la productividad, elevar el producto potencial y fortalecer el

marco reglamentario de los sectores a privatizarse. Se flexibilizaría el mercado laboral y se reduciría el desempleo permitiendo el empleo mediante contratos temporales. En el sector petrolero, la Ley permitiría que las empresas privadas construyan y operen oleoductos, y facilitaría la construcción de un nuevo oleoducto cuyas obras se iniciarían este año, que se prevé habrá de facilitar un incremento de las exportaciones de petróleo del nivel actual de alrededor de 90 millones de barriles a 190 millones de barriles anuales en 2002. Se estima que la inversión necesaria para la construcción del oleoducto alcanzaría a unos US\$ 600 millones, que se financiarían principalmente a través de inversiones extranjeras directas.

La Constitución ecuatoriana establece que los recursos provenientes de las privatizaciones serán administrados por el Fondo de Solidaridad Social e invertidos en activos de alta calidad; las utilidades obtenidas de las inversiones se utilizarían para incrementar el gasto social, esto en cuanto seguía la política de tratar de privatizar las empresas eléctricas y las telefónicas.

El Gobierno reconoció que el progreso económico y social requería de una mejor gestión pública, para lo cual se necesita sistema judicial efectivo e imparcial, pues como sabemos, la falta de confianza en las leyes no permite que se haga efectiva la inversión externa e interna; esta y otras medidas complementarias se formularon, pero la realidad otra vez fue decepcionante, las buenas intenciones no pudieron ser compatibles con el incremento de la pobreza; sin embargo se siguieron implementando políticas tendientes a una reactivación y estabilización de la economía.

3.16. Carta de intención año 2003 Æ Lucio Gutiérrez

En el Diario El Comercio, de 21 de febrero del 2003 publicó la Carta de Intención entre el Gobierno del Ecuador y el Fondo Monetario Internacional, entre los aspectos más relevantes tenemos que:

Con la presidencia del Crnl. Lucio Gutiérrez el 10 de febrero del 2003 se presentó la carta de intención para el período que regirá desde marzo del 2003 hasta marzo del 2004, en el cual el gobierno nacional solicita al Fondo Monetario Internacional un acuerdo de Derecho de Giro (stand-by) de 13 meses por un monto de DEG US\$ 151 millones, a fin de poder implementar políticas que permitan crear condiciones para mantener un crecimiento sostenido.

En este período, el Gobierno no incurrirá en nuevos atrasos, sean internos o externos, así como tampoco impondrá nuevas restricciones al comercio internacional y mantendrá políticas prudentes de endeudamiento con el fin de reducir la relación deuda/PIB; además el Gobierno está reintegrando gradualmente los depósitos congelados de los bancos, también solicita que las expectativas de recompra que surjan durante el plazo del acuerdo sean pospuestos a la fecha de vencimiento obligatoria, por el equivalente de DEG 14 millones (4.7% de la cuota); se contempla la realización de cuatro revisiones del programa, Junio, septiembre y diciembre de 2003 y marzo de 2004.

A comienzo del año 2002, luego de la grave crisis económica y política, el Ecuador reemplazó oficialmente al sucre por el dólar norteamericano, la economía se estabilizó rápidamente e inició una recuperación impulsada por la demanda interna, pero también por el incremento del precio del petróleo y el alivio de la deuda dada la reestructuración de los bonos Brady y la reprogramación de las obligaciones contraídas con el Club de París. Sin embargo, la política fiscal durante los años 2001 y 2002 no fue estable, debido

fundamentalmente al incremento excesivo de los salarios del sector público, si bien el sistema bancario se recuperaba con rapidez, fue limitado el progreso en el saneamiento de los bancos cerrados, y el programa de privatización de las empresas estatales.

Como resultado de estas desviaciones, a finales de 2002 el Gobierno central enfrentó nuevamente atrasos en los pagos internos y externos, las disponibilidades de caja del tesoro se agotaban sin mayores posibilidades de nuevo financiamiento, mientras se desaceleraba la actividad económica.

El actual gobierno adoptó medidas económicas para corregir esta mala situación, teniendo como principal objetivo el de mejorar las condiciones de vida de la sociedad, Se proyecta un crecimiento del producto de aproximadamente 31,5%, impulsado por un incremento de las exportaciones de petróleo, un vez se concluya la construcción del nuevo oleoducto (OCP). Se proyecta que la inflación de los precios al consumidor disminuirá alrededor del 6% para fin de año.

Se determinó que es necesario mantener políticas fiscales prudentes y que era necesario continuar con las reformas estructurales, indispensables para lograr un fuerte crecimiento de la producción y alcanzar otras metas de mediano plazo. Los ingresos provenientes de las exportaciones adicionales de petróleo serán canalizados en su gran mayoría a la reducción de la deuda pública, ésta táctica promoverá la confianza en la sostenibilidad fiscal y de la deuda, lo que conducirá a que disminuya el déficit en cuenta corriente, lo cual servirá para reducir el nivel de las tasas de interés y el diferencial de riesgo.

Las políticas fiscales estará dirigidas a aliviar la presión inmediata de liquidez y resolver los atrasos dejados por el Gobierno anterior, fortalecer la posición fiscal, proteger a los pobres mediante la

estabilización de sus ingresos y el fortalecimiento de los programas sociales. El 19 de Enero se elevaron los precios de los combustibles en un 25% en promedio, con lo que se pretende generar aproximadamente US\$ 400 millones (1,5% del PIB) en el 2003. Este esfuerzo se complementó con las resoluciones expedidas por el COMEXI para eliminar los recortes selectivos y altamente distorcionadores de los aranceles de importación (equivalentes a US\$ 30 millones, que se implantaron durante las últimas semanas del Gobierno saliente, de igual forma el Gobierno se ha comprometido a reducir subsidios, incluidos los precios de servicios públicos. Para Agosto el gobierno también procurará la aprobación de leyes para la unificación de la estructura salarial del sector público, que se prevé generará US\$ 20 millones en ingresos adicionales para el Seguro Social en el 2003.

Una medida, dura, pero necesaria según el gobierno es el congelamiento de los salarios en el 2003 para los funcionarios públicos de carrera, la eliminación de provisiones para horas extras, una reducción del 20% en el sueldo del presidente, y una reducción del 10% en las remuneraciones superiores a US\$ 1.000 de los funcionarios de libre remoción. Adicionalmente el número de cargos a cubrir por el nuevo Gobierno se reducirá en un 10%. No obstante estas disposiciones, el gasto en remuneraciones del SPNF se incrementará en unos US\$ 260 millones, a US\$ 2.251 millones, debido al arrastre de los fuertes aumentos otorgados en 2002, así como por el aumento del décimo cuarto sueldo impuesto por el Congreso en diciembre de 2002.

El decreto de austeridad también limita el gasto del Gobierno central en bienes y servicios, e incluye restricciones para viajes oficiales al extranjero, la regulación del uso de vehículos y teléfonos celulares y una prohibición de compra de nuevas oficinas y muebles; en la misma línea se redujo en unos US\$ 100 millones el rubro presupuestario

asignado a Petroecuador, el programa Bono Solidario de asistencia a los pobres pasó de US\$ 11,50 a US\$ 15,00 mensuales por beneficiario, a fin de ayudar a enfrentar el incremento de los precios de los combustibles, la asistencia a los ancianos pobres aumentó en US\$ 5,00 mensuales por persona a partir de Enero de 2003, con un costo global de unos US\$ 60 millones.

Ante una dura realidad que hasta la presenta se ha venido dando, el Gobierno desea distribuir más equitativamente el subsidio del gas doméstico, ya que este subsidio distorsiona la economía de manera importante, pues ha dado lugar a que se incremente el contrabando y la corrupción, y beneficia desproporcionadamente a los estratos sociales de mayores ingresos. En el primer semestre, el Gobierno emprenderá un proyecto, con ayuda del BID, para mejorar la base de datos del Bono Solidario a fin de focalizar mejor la ayuda en efectivo a los más pobres y eliminar el subsidio al precio del gas doméstico. Se prevé que estas medidas generarán US\$ 40 millones (netos) en 2003.

Se estima que las necesidades de financiamiento del sector público no financiero ascenderán a casi US\$ 2.000 millones en el 2003. El componente principal es la amortización de la deuda, que se prevé se situará en US\$ 1.200 millones, se incluyen también atrasos externos no reprogramables, que se liquidarán como parte de las acciones previas del programa, y atrasos internos, calculados en US\$ 400 millones, que también se liquidarán. Se ha programado que las necesidades de financiamiento se atenderán mediante el superávit fiscal de US\$ 500 millones, la renovación de aproximadamente US\$ 400 millones de deuda interna que vence durante el año, US\$ 300 millones en financiamiento para proyectos, y financiamiento excepcional dentro del programa por aproximadamente US\$ 600 millones (US\$ 130 millones del Banco Mundial, US\$ 100 millones del BID y de la CAF, respectivamente, US\$

160 millones del FMI, y la cooperación que el Gobierno busca del Club de París y otros acreedores oficiales para aliviar presiones de flujos de caja dentro del mismo año a través de una reprogramación de US\$ 150 millones de la deuda externa). Con estos montos, el programa para el 2003 estaría totalmente financiado, Ecuador no buscará un préstamo garantizado con petróleo.

El presupuesto para el año 2003, cuya aprobación en el Congreso está prevista para finales de Febrero, contempla un congelamiento de los salarios y supone un precio de US\$ 18 por barril. Si los ingresos obtenidos del petróleo cayeran por debajo del nivel programado, el Gobierno compensará la totalidad de la merma con reducciones del gasto, si los ingresos superarán el nivel programado, se los destinará íntegramente a la acumulación de depósitos del Gobierno en el Banco Central (Fondo de Estabilización Petrolero por liquidar) o a la reducción de la deuda pública.

Tomando en consideración que las medidas tomadas atienden necesidades fiscales inmediatas, el Gobierno también enviará al Congreso varios proyectos de ley para mejorar las perspectivas fiscales y estructurales para el 2004 y el mediano plazo; para fines de Abril del 2003, el Gobierno presentará al Congreso un proyecto de la ley para la unificación salarial del sector público y reforma de la administración pública (incluidas enmiendas a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). La implementación del proceso de unificación salarial se realizará en un período de cuatro años sin que las mayores contribuciones resultantes impliquen un incremento en la masa salarial. La reforma del servicio civil procurará reducir el número de empleados del sector público, de tal manera que la masa salarial nominal del Gobierno central en el presupuesto 2004 sea inferior a la de 2003. El Gobierno ha solicitado asistencia técnica y apoyo financiero (para el pago

de las liquidaciones) al Banco Mundial y al BID a fin de llevar a cabo la reforma.

Para fines de Agosto de 2003, el Gobierno presentará al Congreso un proyecto de ley integral de reforma tributaria orientada a mejorar la asignación del gasto público y a ampliar la base imponible. La reforma incluirá, la eliminación de la preasignación de ingresos no contemplada en la Constitución, la eliminación de exoneraciones fiscales, la recaudación de impuestos a los vehículos, una reducción de la base imponible del impuesto a la renta de las personas naturales y la eliminación de escudos fiscales, que permiten a las empresas deducir artificialmente costos inflados; las reformas descritas no tienen otra intención que la obtención de un superávit presupuestario sostenible con el objetivo de reducir la deuda del sector público.

La capacidad del nuevo oleoducto de crudos pesados (OCP) permitirá duplicar las exportaciones de petróleo, sin embargo el aumento podría también intensificar los problemas de dependencia del petróleo. Un aspecto clave de la ley y sus disposiciones es que el grueso de los ingresos del sector público provenientes del nuevo oleoducto no se utilizarán para incrementar el gasto corriente, sino que se los depositará en un Fondo de Estabilización Petrolera (FEIREP). De los recursos de dicho fondo, un 10% se destinará a gasto social, un 20% se ahorrará para afrontar contingencias, como catástrofes naturales o caídas precipitadas del precio del petróleo y un 70% se destinará para la recompra de deuda. El nuevo oleoducto entrará en funcionamiento en el último trimestre de 2003. Con la política del Gobierno de lograr un superávit fiscal a mediano plazo, aunada a la capacidad de recompra de deuda a través del FEIREP, se proyecta reducir el cociente de deuda de 59% del PIB a fin de 2002 a menos de 40% a fin de 2006, tal como lo

dispone la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.

El Gobierno esta empeñado en liquidar Filanbanco y al menos, ocho de los bancos cerrados que se encuentran en manos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), con la asistencia técnica de FMI y otras agencias, el Gobierno continuará formulando medidas más amplias para resguardar la solidez del sistema financiero, como por ejemplo el fortalecimiento de la supervisión bancaria, la reforma del sistema de respaldo de la liquidez, y la afinación de los mecanismos de recuperación de préstamos en mora, simultáneamente a la liquidación de los bancos, para fines de Marzo del 2003 se subastará la cartera reestructurada de esos bancos, los ingresos se destinarán en primer lugar a la devolución de los depósitos congelados y luego a la cancelación de las demás obligaciones.

Se ha tomado conciencia que ha nuestro país la hace falta afianzar la competitividad para sustentar el crecimiento y mantener el sistema de la dolarización, para lo cual se implementará medidas tendientes a incrementar la eficiencia de las empresas telefónicas (Pacifictel y Andinatel) y de distribución eléctrica, para finales de Junio de 2003 las empresas deberán estar administradas por empresas internacionales privadas. Será necesario a la vez eliminar paulatinamente los subsidios que reciben esas empresas, actualmente, las tarifas se ajustan mensualmente para llevarlas a equiparar los costos económicos, El Banco Mundial y el BID están brindando asistencia técnica encaminada a regularizar la estructura tarifaria para fin de Junio de 2003.

Con el fin de eliminar la corrupción el Gobierno impulsará la divulgación de datos y la transparencia del Sector Público, publicarán en su sitios web la memoria anual aprobada por sus respectivos Directores,



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

empezando por la de Abril de 2002, estas son algunas de las políticas que el actual Gobierno tiene pensado implementar para conseguir la sostenibilidad de la economía, y que de cierta manera se pueda cumplir con el objetivo esencial, que es el de mejorar la calidad de vida de la sociedad y bajar el alto índice de pobreza que aqueja a nuestro país.



CAPITULO IV

DEUDA PUBLICA EXTERNA ECUATORIANA

La Deuda Externa es considerada como los recursos que ciertos países (deudores) deben a otros (acreedores). Constituyen pagos monetarios en razón de los créditos recibidos.

Podemos clasificar a la Deuda según el acreedor en:

- Comercial: se origina como consecuencia de operaciones crediticias por parte de bancos o entidades privadas.
- Multilateral: los acreedores son las Instituciones Financieras Multilaterales: Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), etc.
- Bilateral: se presenta cuando el préstamo es de un Estado a otro.

El presente capítulo tratará sobre la Deuda Externa del Sector Público, en el período que va desde el 01 de enero del 2002 al 30 de noviembre del 2002, datos proporcionados por la Subsecretaría de Crédito Público del Ministerio de Economía y Finanzas, mismos que nos permitirán avizorar de mejor manera el tratamiento que se ha dado a la deuda por acreedor, por deudor, desembolsos, etc.

4. MOVIMIENTO POR ACREEDOR

El Saldo Total, mas atrasos e intereses, de la Deuda Externa del Sector Público (Préstamos Externos + Balanza de Pagos), al 30 de

noviembre del 2002, alcanza a la suma de US\$ 11.311 millones, de los cuales los Préstamos Externos representan el 97% del total de la Deuda.

Los Acreedores principales de entre los Organismos Internacionales son: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con US\$ 1.961 millones; la Corporación Andina de Fomento (CAF) con US\$ 1.037 millones y el Banco Mundial con US\$ 856 millones, el B.M. incluye a la Asociación Interamericana de Fomento (AIF) y al Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF).

En lo que tiene que ver con Gobiernos, por Convenios Originales tenemos US\$ 1.448 millones y con el Club de París US\$ 1.286 millones. Con los Bancos, por Convenios Originales US\$ 245 millones; Refinanciamiento Plan Brady US\$ 128 millones.

La cifra más importante y representativa la constituye la referente a los Bonos Globales; dentro de los cuales tenemos Bonos al 2030 por US\$ 2.700 millones; y Bonos al 2012 por US\$ 1.250 millones.

Con relación a la Balanza de Pagos, el acreedor principal es el Fondo Monetario Internacional, con US\$ 200 millones.

Como hemos podido apreciar nuestros principales acreedores constituyen los Bancos Internacionales, que representa el 38% de la Deuda; seguido de los Organismos internacionales con el 36%, para concluir con los Gobiernos con el 24%, la Balanza de Pagos con el 2% (Cuadro No. 2)

5. ATRASOS POR ACREEDOR

El Total de Atrasos por Acreedor alcanza la suma de US\$ 64 millones por concepto de Capital y de US\$ 44 millones por Intereses y Comisiones. Con los Gobiernos el total de Atrasos por Capital es de US\$ 43 millones;

con los Organismos Internacionales US\$ 14 millones; y con los Bancos US\$ 5 millones.

Cuadro No. 2

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO: MOVIMIENTO POR ACREEDOR		
PERIODO: 01-01-2002 / 30-11-2002		
Cifras en miles de US\$		
ACREEDOR	SALDO AL (31 - 12 - 2001)	SALDO + Atrasos int. (30 - 11 - 2002)
TOTAL DEUDA EXT. (I + II)	11.333.756,00	11.311.733,00
I. PRESTAMOS EXTERNOS	10.990.224,00	11.094.726,00
Organismos Internacionales	3.912.511,00	3.977.420,00
Banco Mundial (B.M.)	911.130,00	856.545,00
AIF	19.721,00	18.595,00
BIRF	891.409,00	837.950,00
BID	1.947.459,00	1.961.902,00
CAF	1.037.567,00	1.037.993,00
FIDA	16.355,00	20.537,00
FMI	-	100.134,00
FLAR	-	309,00
Gobiernos	2.611.493,00	2.735.037,00
Convenios Originales	1.346.981,00	1.448.734,00
Refin. Plan Brady	1.264.512,00	1.286.303,00
Bancos	4.348.139,00	4.323.720,00
Convenios Originales	269.342,00	245.462,00
Refin. Plan Brady	128.797,00	128.258,00
BONOS GLOBALES	3.950.000,00	3.950.000,00
Bonos 2030	2.700.000,00	2.700.000,00
Bonos 2012	1.250.000,00	1.250.000,00
Crédito proveedores	118.081,00	58.549,00
II. BALANZA DE PAGOS	343.532,00	217.007,00
FMI	189.782,00	200.340,00
FLAR	153.750,00	16.667,00

Fuente: Subsecretaría de Crédito Público

Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

En relación con los Intereses y Comisiones, la mayor deuda corresponde a los Gobiernos con US\$ 34 millones; le sigue los Organismos Internacionales con US\$ 7 millones; y, los bancos con 1,9 millones. En cuanto tiene que ver con el crédito proveedores en capital tenemos US\$ 208 mil y de Intereses y Comisiones US\$ 94 mil.

Haciendo una relación porcentual, los Atrasos por Acreedor en Capital tenemos que, los atrasos a los Gobiernos representan el 68%, a los Organismos internacionales el 23%; y; con los Bancos el 9%; en el tema de Intereses y Comisiones, los atrasos a los Gobiernos constituyen el 79% del total; mientras que los Organismos Internacionales alcanzan al 16%, y los Bancos apenas el 5%. (Cuadro No. 3)

Cuadro No. 3

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO: ATRASOS POR ACREEDOR		
PERIODO: 01-01-2002 / 30-11-2002		
Cifras en miles de US\$		
ACREEDOR	Capital	Intereses y Comisiones
TOTAL DEUDA EXT. (I + II)	64.114,00	44.047,00
I. PRESTAMOS EXTERNOS	64.114,00	44.047,00
Organismos Internacionales	14.548,00	7.259,00
Banco Mundial (B.M.)	4.306,00	2.664,00
AIF	-	-
BIRF	4.306,00	2.664,00
BID	10.028,00	4.521,00
CAF	-	-
FIDA	214,00	74,00
FMI	-	-
FLAR	-	-
Gobiernos	43.946,00	34.744,00
Convenios Originales	15.733,00	5.107,00
Refin. Plan Brady	28.213,00	29.637,00
Bancos	5.412,00	1.950,00
Convenios Originales	5.412,00	1.950,00
Refin. Plan Brady	-	-
BONOS GLOBALES	-	-
Bonos 2030	-	-
Bonos 2012	-	-
Crédito proveedores	208,00	94,00

II. BALANZA DE PAGOS	-	-
FMI	-	-
FLAR	-	-

Fuente: Subsecretaría de Crédito Público
Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

La difícil situación por la que atraviesa nuestro país, ha hecho imposible la tarea de poder estar al día con nuestras obligaciones, lo que en el contexto intencional ya no es una novedad, sin embargo, se debe tomar muy en cuenta que una de las políticas del Fondo Monetario Internacional, constituye el de que los países deudores estén al día con sus acreedores; tarea que cada día se va volviendo un reto mayor, pues las condiciones de los países en vías de desarrollo, en el cual esta inmerso el Ecuador, no son tan favorables como la de los Desarrollados, que por lo general son nuestros Acreedores.

6. MOVIMIENTO POR DEUDOR

El Saldo Total, del Movimiento por Deudor, mas atrasos e intereses, de la Deuda Externa del Sector Público (Sector Público no Financiero + Sector Público Financiero), al 30 de noviembre del 2002, es de US\$ 11.311 millones, de los cuales el movimiento del Sector Público no Financiero representa el 94%, y el Sector Público Financiero el restante 6%.

El principal Deudor lo constituye el Gobierno Nacional con un total de US\$ 9.435 millones, luego tenemos a la deuda de Otros Gobiernos con US\$ 246 millones; PETROECUADOR con US\$ 177 millones; y el EMETEL con US\$ 142 millones.

Dentro de Otros del Sector Público no Financiero los principales deudores son: Empresa Municipal de Agua Potable de Quito (EMAAP-Q), con US\$ 185 millones; el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE), con US\$ 123 millones; el Municipio de Quito, con US\$ 51,9 millones; la Empresa Eléctrica Quito, con US\$ 51,7 millones, la ETAPA-C con US\$ 42 millones; y

la CEDEGE con US\$ 39,9 millones, entre otros.

En el Sector Público Financiero, la Corporación Financiera Nacional C.F.N. posee una deuda de US\$ 286 millones, el Banco Nacional de Fomento B.N.F. US\$ 69 millones; y, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda B.E.V. con US\$ 51 millones. Otro deudor de relevancia lo constituye el Banco Central del Ecuador B.C.E. con una deuda por concepto de la Balanza de Pagos por US\$ 217 millones.

Sin tomar en consideración al Gobierno, los mayores deudores del Sector Público no Financiero son: PETROECUADOR con el 1.66%; EMETEL con el 1.33%; EMAAP-Q el 1.73%; el BEDE con el 1.16%. Con relación al Sector Público Financiero son: la C.F.N. con el 44%, y el B.C.E. con el 36%.

La deuda que posee el Estado ecuatoriano, en muchas ocasiones ha sido incrementada por la falta de liquidez por parte de las Entidades deudoras, lo que ha conllevado que el Gobierno se haga cargo de estas deudas; factor que se está tratando de descartar, concientizando que las deudas contraídas tienen que ser honradas por quienes la contrajeron, y de esta manera eliminar el proteccionismo al que muchos han estado acostumbrados y que ha ido directamente en contra del bienestar de la sociedad.(Cuadro No. 4).

7. ATRASOS POR DEUDOR

Del Movimiento por Deudor podemos visiblemente suponer quien es el que se encuentra con una mayor deuda en lo que respecta a los Atrasos, el Gobierno nacional por su puesto; pues respecto al Capital, tiene atrasos por US\$ 55 millones de un Total de US\$ 64 millones, y por Interese y Comisiones US\$ 35 millones de un Total de US\$ 44 millones.

Cuadro No. 4

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO: MOVIMIENTO POR DEUDOR		
PERIODO: 01-01-2002 / 30-11-2002		
Cifras en miles de US\$		
DEUDOR	SALDO AL (31 - 12 - 2001)	SALDO + Atrasos int. (30 - 11 - 2002)
TOTAL DEUDA EXT. (I + II)	11.333.756,00	11.311.733,00
I. SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO	10.496.547,00	10.669.682,00
GOBIERNO	9.250.014,00	9.435.548,00
EMETEL	142.063,00	142.089,00
OTROS GOBIERNOS	247.909,00	246.677,00
PETROECUADOR	189.575,00	177.052,00
OTROS SEC. PUB. NO FINANCIERO	666.986,00	668.316,00
AUTORIDAD PORT. BOLÍVAR	11.189,00	11.189,00
AUTORIDAD PORT. GUAYAQUIL	2.961,00	2.961,00
BEDE	130.073,00	123.308,00
C.R.M.	12.376,00	12.428,00
CEDEGE	9.575,00	39.941,00
DAC	1.410,00	1.410,00
EEQ	51.541,00	51.723,00
EMAAP-Q	171.224,00	185.042,00
EMAPA-STO. DOMINGO	793,00	816,00
EMECSU	7.075,00	7.146,00
EMELMANABI	9.480,00	9.511,00
EMELORO	26.038,00	26.055,00
ESPOL	19.237,00	19.130,00
ETAPA-C	43.915,00	42.650,00
CONS. PROV. MANABI	10.074,00	8.828,00
CONS. PROV. PICHINCHA	11.630,00	17.654,00
FLOPEC	79.090,00	21.830,00
INIAP	2.236,00	2.196,00
INOCAR	11.829,00	11.791,00
MUNICIPIO DE GUAYAQUIL	-	9.743,00
MUNICIPIO DE QUITO	44.356,00	51.975,00
TAME	10.884,00	10.989,00
II. SECTOR PUBLICO FINANCIERO	837.209,00	642.051,00
B.E.V.	57.831,00	51.202,00
B.N.F.	83.521,00	69.641,00
C.F.N.	321.917,00	286.550,00
B.C.E.	373.940,00	234.658,00

BALANZA DE PAGOS	343.532,00	217.007,00
OTROS	30.408,00	17.651,00

Fuente: Subsecretaría de Crédito Público
Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

Dentro del Sector Público no Financiero, entre las entidades que se encuentran mayormente atrasadas en sus obligaciones, con respecto al Capital tenemos a: Otros Gobiernos con US\$ 4.7 millones; la Empresa Estatal de Telecomunicaciones US\$ 1 millón; y el Consejo Provincial de Pichincha con US\$ 759 mil. En contraste, por Intereses y Comisiones tenemos a: Otros Gobiernos con US\$ 4.9 millones; EMETEL con US\$ 712 mil; EEQ con US\$ 621 mil; EMELORO con US\$ 314 mil; y dentro del Sector Público Financiero al B.E.V. con US\$. 329 mil.

Porcentualmente en capital tenemos al Gobierno que representa el 86% del total, los atrasos de otros gobiernos el 7.4%; EMETEL con el 2.15%; el Consejo Provincial de Pichincha con 0,9%; y lo que tiene que ver con Intereses y Comisiones los atrasos del Gobierno representan el 80%; de Otros Gobiernos el 11%; de la EEQ. un 1.4%; entre los principales. (Cuadro No. 5)

Cuadro No. 5

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO: ATRASOS POR DEUDOR		
PERIODO: 01-01-2002 / 30-11-2002		
Cifras en miles de US\$		
DEUDOR	Capital	Intereses y Comisiones
TOTAL DEUDA EXT. (I + II)	64.114,00	44.047,00
I. SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO	63.746,00	43.465,00
GOBIERNO	55.428,00	35.526,00
EMETEL	1.381,00	712,00
OTROS GOBIERNOS	4.769,00	4.831,00
OTROS SEC. PUB. NO FINANCIERO	2.168,00	2.396,00
C.R.M.	-	247,00
EEQ	404,00	621,00
EMECSU	136,00	207,00
EMELMANABI	156,00	200,00
EMELORO	290,00	314,00

CONS. PROV. PICHINCHA	759,00	251,00
INIAP	72,00	26,00
INOCAR	214,00	288,00
TAME	137,00	242,00
II. SECTOR PUBLICO FINANCIERO	368,00	582,00
B.E.V.	269,00	329,00
B.N.F.	92,00	143,00
C.F.N.	7,00	110,00

Fuente: Subsecretaría de Crédito Público
Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

8. SERVICIO DE LA DEUDA ASUMIDO POR EL GOBIERNO

Por Deudor, el Total del Servicio Asumido por el Gobierno; sumado Amortizaciones; Intereses y Comisiones, es de US\$ 81 millones, de los cuales US\$ 40.3 millones corresponde al Sector Público no Financiero, y US\$ 40,8 millones al Sector Público Financiero.

Cabe destacar en este punto que, el gobierno ha asumido el Servicio de la Deuda de varias entidades, que supuestamente poseen los recursos necesarios para honrar las mismas, quizá por esta circunstancia es que varios sectores del país convergen en la necesidad de privatizar dichas empresas, pues son generadoras de deudas y no de utilidades, como por ejemplo, del Sector Público no Financiero, el servicio de la deuda asumida por el gobierno de EMETEL es de US\$ 12 millones; de EMAAP-Q US\$ 8 millones, de PETROECUADOR US\$ 7 millones; de la EEQ US\$ 2 millones; de la ESPOL, ETAPA-C y del INOCAR , en promedio US\$ 1.3 millones, entre los mas representativos.

En el Sector Público Financiero podemos observar un valor muy distorsionante y es el que corresponde a la Corporación Financiera Nacional, el cual alcanza a la cifra de US\$ 38 millones, esto se explica por cuanto la CFN realiza préstamos en los cuales el Estado es el garante.

Este valor se ha visto incrementado por dos circunstancias; primero, antes de la dolarización los préstamos contratados se los realizaba a una

determinada tasa de interés, pero de existir una variación en la tasa, el Estado asumía el costo de este diferencial cambiario; y en segundo lugar, en la presidencia de Dr. Jamil Mahuad, por Ley se decretó que el Gobierno se hacía cargo de los CDRs (Certificados de Depósitos Reprogramados), papeles que salieron por falta de liquidez, un factor más que contribuyó a la caída del sistema financiero nacional.

Del total del servicio de la deuda el 47% pertenece a la C.F.N.; el 16% a EMETEL; el 10.3% a la EMAAP-Q; el 9% a PETROECUADOR; el 3.2% al B.E.V.; el 2.8% a la EEQ. y el 1.6 % en promedio para la ESPOL, ETAPA-C y el INOCAR, de entre los más significativos. (Cuadro No. 6)

Cuadro No. 6

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO: SERVICIO DE LA DEUDA ASUMIDO POR EL GOBIERNO			
PERIODO: 01-01-2002 / 30-11-2002			
Cifras en miles de US\$			

DEUDOR	Intereses y Comisiones		Total
	Amortizaciones		
TOTAL I + II	45.861,00	35.258,00	81.119,00
I. SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO	13.660,00	26.653,00	40.313,00
EMETEL	8.775,00	3.832,00	12.607,00
PETROECUADOR	-	7.386,00	7.386,00
OTROS SEC. PUB. NO FINANCIERO	4.885,00	15.435,00	20.320,00
AUTORIDAD PORT. BOLÍVAR		776,00	776,00
AUTORIDAD PORT. GUAYAQUIL		200,00	200,00
C.R.M.	418,00	139,00	557,00
CEDEGE		771,00	771,00
DAC		98,00	98,00
EEQ	439,00	1.892,00	2.331,00
EMAAP-Q	896,00	7.495,00	8.391,00
EMAPA-STO. DOMINGO	49,00	37,00	86,00
EMECSU	136,00	56,00	192,00
EMELMANABI	169,00	365,00	534,00
EMELORO	297,00	559,00	856,00
ESPOL	887,00	387,00	1.274,00
ETAPA-C	990,00	660,00	1.650,00
CONS. PROV. MANABI	141,00	-	141,00
CONS. PROV. PICHINCHA	326,00	-	326,00
INIAP		44,00	44,00
INOCAR		951,00	951,00
MUNICIPIO DE QUITO		622,00	622,00
TAME	137,00	383,00	520,00

II. SECTOR PUBLICO FINANCIERO	32.201,00	8.605,00	40.806,00
B.E.V.	269,00	2.403,00	2.672,00
B.N.F.	2,00	29,00	31,00
C.F.N.	31.930,00	6.173,00	38.103,00

Fuente: Subsecretaría de Crédito Público
Elaboración: Econ. Alberto Espinoza

9. DESEMBOLSOS POR EJECUTOR

En este punto podemos distinguir el monto que cada organismo internacional a desembolsado a las diferentes Instituciones del Gobierno Nacional; es así que el BIRF, ha desembolsado, entre los principales, al Ministerio de Agricultura y Ganadería US\$ 6 millones; al de Salud US\$ 5 millones; al de Industrias US\$ 4 millones; al COPLADE-IN y al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda US\$ 2 millones.

El BID ha facilitado al Ministerio de Bienestar Social US\$ 12 millones; a la ECAPA-G US\$ 11 millones; a los Ministerios de Desarrollo Urbano y Vivienda y Obras Públicas US\$ 9 millones; al Min. de Educación y a la EMAAP-Q US\$ 8 millones. La CAF. ha facilitado al Ministerio de Economía y Finanzas US\$ 67 millones, constituyéndose en el valor mas representativo a nivel de Organismos del Estado, luego tenemos al Municipio de Guayaquil con US\$ 22.8 millones; el Min. de Obras Públicas y la CEDEGE con US\$ 9 millones. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha suministrado al COPLADE-IN un total de US\$ 3 millones y US\$ 1.6 millones al SEDRI.

El FMI, ha desembolsado al Banco Central, para el manejo de su Balanza de Pagos US\$ 95 millones, que como sabemos son en DEG. Lo que respecta a Gobiernos, su aporte mayoritario ha sido para: la CEDEGE con US\$ 30 millones; le sigue la Policía con US\$ 26 millones, al Municipio de Loja US\$ 10 millones; y al Min. de Educación US\$ 5.8 millones.

En lo que respecta a los Bancos, sus recursos se han destinado a la Policía US\$ 11.7 millones; al Consejo Prov. de Pichincha US\$ 7.5 millones; y para el Min. de Educación US\$ 4.7 millones. Por último tenemos a Proveedores (maquinaria y equipos), que han financiado proyectos al Municipio de Quito y al Min. de Obras Públicas y Comunicaciones por la cantidad de US\$ 3 millones.

El Total de Desembolsos por Ejecutor asciende a la suma de US\$ 456.9 millones, de los cuales, la Deuda Directa representa el 65% del Total; la Balanza de Pagos el 21%, y la Deuda Indirecta el 14%. Entre las Entidades que han recibido mayores desembolsos tenemos: al Ministerio de Economía y Finanzas con un 14.7%; la Policía Nacional con el 8.27%; la CEDEGE con el 6.6%; el Min. de Obras Públicas con el 5.4%, y el Municipio de Guayaquil con el 4.9%, porcentajes respecto al Total de Desembolsos. (Cuadro No. 7)

10. PRÉSTAMOS CONTRATADOS

En el período comprendido entre el 4 de enero al 7 de noviembre del año 2002, los Préstamos Contratados fueron 17, y cuyo monto alcanzó a la suma de US\$ 508.6 millones; el destino de estos préstamos, de acuerdo al monto son: para el Programa Multisectorial de Inversión US\$ 100 millones; para el Conector Vial Sur US\$ 70 millones; para la Ampliación del Puente Rafael Mendoza A. US\$ 55 millones; para la Reestructuración de Líneas de



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Comercio Exterior Banca AGD. la suma de US\$ 53 millones; para el Programa Vial Ciudad de Quito US\$ 50 millones; para el Fondo de Inversión Social III, tenemos US\$ 40 millones y para el Proyecto de Reducción de la Pobreza US\$ 25 millones, entre los mas trascendentes.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Como podemos ver, estos nuevos préstamos están dirigidos a programas de inversión en vías, puentes, modernización ,etc. etc., pero si tomamos el valor integral de los proyectos Sociales, éstos apenas alcanzan al 12,82% del Total de los Préstamos Contratados, evidenciándose una vez más que la parte Social ha quedado en un segundo plano; sin que con esto se quiera indicar que el resto de los proyectos no sean necesarios, simplemente queda demostrada la poca atención que el Estado ecuatoriano presta a proyectos, que de una u otra forma, podrían ayudar a aliviar la difícil situación por la que están atravesando mas del 70% de pobres, que conforman nuestro país.

Los plazos (incluidos los años de gracia) de los nuevos empréstitos, van de los 4.5 a los 30 años, debiéndose tomar en cuenta que la tasa de interés varía dependiendo del prestatario, pues cada acreedor posee sus propias políticas al respecto, siendo casi imposible proponer una rebaja o cambio de la tasa de interés, por ser países en vías en desarrollo tenemos que acatar las reglas que nos imponen los dueños del capital. (Cuadro No. 8)



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

11. PROPUESTAS

11.1. Primeros intentos de solución

En el período de 1982 . 1985, se produjo un freno a los nuevos préstamos, lo que produjo a un reescalamiento de los antiguos. Por parte de los países endeudados, se trató de ganar un poco de tiempo en cuanto al pago de sus deudas, lo que permitió de cierta manera a los bancos comerciales evitar el peligro de quiebra; lo que dio como resultado el estancamiento de las economías de los países del tercer mundo.

Durante la etapa de 1985 . 1996, se buscó crear las condiciones necesarias para un crecimiento de las economías en vías de desarrollo, a fin de incrementar la capacidad de pago de los países endeudados.

- **Plan Baker I** (1985): su objetivo general era mantener los compromisos de los deudores, pero mejorando sus condiciones de liquidez y solvencia, para lo que eran necesarios nuevos créditos y crecimiento económico. Fracasa por falta de financiación de los países endeudados que hace aumentar el impago de intereses.

- **Plan Baker II** (1987): aparecen los mecanismos voluntarios de reducción de deuda, donde se pone sobre la mesa por primera vez la posibilidad de reducir las obligaciones de pago contraídas.

- **Plan Brady** (1989): implicaba un esquema de refinanciación y reducción de la deuda y de su servicio cuyos destinatarios eran países de renta media altamente endeudados con los bancos internacionales. El funcionamiento de este plan tenía como instrumento principal la conversión de deuda externa bancaria en nuevos bonos, tanto para el principal como

para los intereses vencidos. Se intentó renegociar la deuda e incentivar el aparato productivo de los países deudores.

- **Propuesta Bush**⁴. El 27 de junio de 1990, en la Casa Blanca, George Bush anunció su iniciativa para las Américas⁺, en la misma que sostuvo que *debemos cambiar el enfoque de interrelación económica que mantenemos, procurando establecer nuevos lazos asociativos en la esfera económica, ya que la prosperidad, en nuestro hemisferio depende del comercio, y no de la ayuda. Con el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, estaremos más convencidos de que en América Latina los programas de reforma orientados hacia el mercado son la clave del crecimiento económico sostenido y la estabilidad política*⁺.

La iniciativa Bush se fundamenta en tres pilares: el comercio, la inversión y la deuda.

- **El Comercio**

La expansión del comercio es la proporción de mayor alcance, por cuanto la propuesta Bush pretende eliminar el proteccionismo y consolidar un mercado libre regional, a tal fin que se anunció un plan de tres puntos en materia de comercio *Para reactivar la emergente tendencia que gana terreno en las Américas de una forma orientada hacia un libre mercado*⁺.

El primer punto de este plan contempla una promesa de establecer una colaboración con las relaciones del hemisferio para alcanzar una culminación exitosa de la Ronda de Uruguay.

El segundo punto constituye el objetivo más importante y ambicioso de la iniciativa, es la meta a largo plazo de constituir una amplia zona de libre

⁴ "Hacia una Nueva Relación Hemisférica; La Iniciativa para las Américas del Presidente Bush", (1988) publicación de la Cancillería del Ecuador bajo el título Presencia Internacional del Ecuador.

comercio que abarque todo el continente Americano.

A fin de alcanzar el objetivo de creación de un %Sistema de Libre Comercio+, Estados Unidos manifestó su disposición de concluir acuerdos de libre comercio con otros mercados de América Latina y el Caribe, en especial con aquellos grupos de países que se han asociado con el fin de liberalizar el comercio.

No obstante, es de destacar que la propuesta estadounidense está condicionada a que los países involucrados demuestren un compromiso hacia la reforma económica, incluyendo la liberalización del comercio y de los regímenes de inversión, y la aplicación de políticas macroeconómicas sanas.

El tercer elemento constituye la disposición del Gobierno de los Estados Unidos a concluir los acuerdos . macro, especialmente con aquellos países que aún no están preparados para dar un paso extraordinario como lo ha denominado hacia un acuerdo de pleno comercio, que estaría dispuesto a negociar con toda nación interesada de la región, para abrir mercados y desarrollar vínculos comerciales más estrechos.

- La Inversión

El segundo pilar de la Iniciativa para las Américas se refiere a la promoción de las inversiones, para lo cual es fundamental cumplir con una condición indispensable: la reforma a las regulaciones sobre la inversión extranjera en cada uno de los países. Si bien en el caso de los países andinos se han flexibilizado muchísimo las normas sobre la inversión extranjera, aún se mantienen regulaciones nacionales que como el caso del comercio tendrán que ser discutidas sobre las bases bilaterales.

Al respecto la propuesta Bush dice %la reforma del régimen de la inversión es fundamental para facilitar la iniciación de nuevas empresas

comerciales y para que los inversionistas internacionales puedan participar y obtener ganancias en los mercados internacionales+.

Las propuestas en esta materia se derivan supuestamente del argumento de que las políticas deben estar destinadas a hacer realidad las posibilidades de inversión nacional y extranjera para financiar un crecimiento sostenido en un mundo escaso de recursos. Por lo tanto, los elementos del programa relativos a las inversiones tienen como fin ayudar a los países de América Latina y el Caribe y atraer el capital que les es indispensable. Siempre y cuando el programa sea aprobado por el Congreso Norteamericano para la asignación de fondos, así mismo deberán celebrarse negociaciones con países industrializados para la obtención de su respaldo financiero.

- **Deuda Externa**

El tercer y último pilar de la Iniciativa Bush+ se refiere a la reducción de la deuda externa oficial frente al gobierno norteamericano a favor de los países que adopten estrictos programas de reforma económica y de inversión con el apoyo de instituciones internacionales+.

La administración Bush ha adoptado el criterio que la reducción de la deuda es un incentivo adicional para la reforma de los regímenes de inversión.

En consecuencia el presidente Bush, para aliviar el oneroso peso de la deuda de los países de América Latina y el Caribe, propone la aplicación de reformas audaces en dos áreas: en primer lugar, adoptar un respaldo adicional para la reducción de la deuda comercial que se ejecutan en el marco del plan Brady, y, en segundo lugar, mediante la reducción y utilización creativa de la deuda oficial con el gobierno estadounidense.

El programa podría ser utilizado únicamente por los países de América

Latina y el Caribe que hayan negociado programas generales de reforma económica con el FMI o el Banco Mundial, adoptado medidas de reforma de gran envergadura en conjunción con el BID u otras Instituciones Multilaterales, o negociando acuerdos de reducción de deudas frente a bancos comerciales en el marco de la actual estrategia de la deuda, cuando le corresponda.

En general estos planes estuvieron pensados por y para los países acreedores, se abusó de la privatización y liberalización de las economías del tercer mundo y no consiguieron los objetivos propuestos.

- **Iniciativa PPAE: Países Pobres Altamente Endeudados (1996, revisada 1999)**

La iniciativa más importante desarrollada para solucionar la crisis de la deuda es la iniciativa PPAE. Fue creada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y su objetivo fundamental es lograr la viabilidad o sostenibilidad de la deuda de cada país abordando la totalidad de la deuda externa (bilateral y multilateral); utilizando fundamental mecanismos basados en los planes anteriores. En esta iniciativa se propone coordinar la actuación de los diversos países acreedores, y se aplica cuando el país beneficiario mantenga un comportamiento que permita presumir el aprovechamiento del alivio de la deuda.

Existen 41 países elegibles que cumplen las condiciones de PPAE, de los que se han incorporado al plan 36. Las condiciones estipuladas para beneficiarse de estos planes son poseer solvencia crediticia, tener una deuda insostenible, poseer un buen historial en ajustes y reformas y soportar una situación no aliviada mediante los mecanismos tradicionales de reducción de deuda; de modo que se permita presumir un aprovechamiento del alivio de la deuda.

Este programa plantea su implantación en tres etapas:

1. La primera tiene una duración de tres años. En ella el país ejecuta un programa de ajuste estructural acordado con el FMI manteniéndose al corriente del pago del servicio de deuda, pero beneficiándose de acuerdos con el Club de París. En dicho programa se incluye una política económica, basada en la realización de reformas tributarias y en la administración pública, reestructuración del gasto público, liberalización y privatización de empresas públicas; y una política social, incluyendo mejoras en la atención primaria en salud y educación y en lograr una reducción de las diferencias entre zonas urbanas y rurales. El final de esta etapa se denomina punto de decisión. Si su situación sigue siendo insostenible se pasa a la segunda etapa.

2. Una vez alcanzado el punto de decisión, se pasa a la segunda etapa, con una duración de 1 a 3 años. Se prosigue el programa económico de ajuste estructural y se utilizan los mecanismos tradicionales de alivio de deuda. Los acreedores del Club de París pueden reducir su parte considerablemente.

3. Pasado este tiempo se llega al punto de culminación: si la trayectoria ha sido correcta y existe un compromiso de mantener políticas de ajuste en el futuro los acreedores ejecutarían su operación de reducción de stock hasta un máximo del 80%. Si aún así no se consigue el nivel de sostenibilidad el BM y el FMI reestructurarían la deuda con nueva financiación procedente del fondo de la Asociación Interamericana de Fomento AIF.

Este programa supone grandes avances con respecto a la situación anterior, manifestados en un tratamiento de la deuda multilateral, donde se incluye el problema de los países más pobres, la realización de un análisis particular para cada país, proponiendo una solución individualizada, y la

vinculación de la reducción de deuda a la consecución de ciertos objetivos en política social.

Bajo nuestro punto de vista las carencias más importantes que posee pasan en primer lugar por el objetivo marcado, de sostenibilidad de la deuda, y no de desarrollo de dichos países, con lo que no se trata el endeudamiento como un problema estructural del país en cuestión. Otras carencias, más de tipo técnico son la insuficiencia del alivio de deuda marcado, el que se programan pagos similares a los que se venían realizando y el que los plazos marcados siguen resultando demasiado largos. Además se produce un intervencionismo en la política de estos países con la obligación de cumplir los planes propuestos por el FMI y el BM. Estas carencias se resumen en el apartado siguiente.

- **Respuesta a la iniciativa PPAE.**

El alivio de la deuda sigue fallando a los pobres+

Tres cuartas partes de los veintidós países que están recibiendo un alivio de la deuda gastarán más de un diez por ciento de los ingresos del gobierno en deuda este año. Dieciséis países gastarán más en el pago de la deuda que en salud de sus ciudadanos y diez destinarán al pago de la deuda más de lo que gastan conjuntamente en educación primaria y salud. Intermón Oxfam exige un alivio de la deuda más profundo y amplio y una cancelación del 100% de la deuda del FMI y del Banco Mundial+

Intermón Oxfam. Abril de 2001.

- Propuesta 0.7

Es una propuesta del PNUD consistente en dedicar el 0.7% del PIB de los países ricos al desarrollo de los países pobres; los países de menor desarrollo relativo requieren programas de ayuda internacional orientados a crear condiciones económicas, sociales y de gobernabilidad para superar sus graves problemas de pobreza. Los países desarrollados se comprometieron a destinar el 0.7% del PIB para este propósito, pero no lo han cumplido.

- Tasa Tobin

Consiste en grabar el movimiento especulativo internacional con un impuesto menor del 0.5% y destinarlo al desarrollo de los países pobres; se podrían reducir, al hacerlas menos atractivas, las continuas compras y ventas de divisas que se hacen diariamente por millones con carácter de apuestas especulativas (una compra y una venta realizadas en el plazo de uno o dos días); con ello, se limitaría el volumen y el nivel especulativo de los mercados cambiarios.

Esta medida podría contribuir a una mayor estabilidad mundial de los mercados financieros internacionales, y de paso, se podrían mejorar los desequilibrios y necesidades acuciantes de una buena parte de la población mundial.

- Propuesta 20/20

El PNUD y UNICEF habían propuesto la aplicación de la regla del 20/20, según la cual, los países donantes aceptarían dedicar al menos el 20% de su ayuda a objetivos prioritarios: educación básica, servicios de sanidad primaria, acceso al agua potable, planificación familiar, a los que los países beneficiarios destinarían por su parte el 20% de su presupuesto.

Pero este objetivo del 20% es sólo una primera etapa. Se debe dedicar una parte creciente de los recursos nacionales y de la ayuda extranjera a la mejora sostenible de la calidad de vida, en particular a la enseñanza primaria y a la lucha contra el analfabetismo de los adultos, a los servicios sanitarios de base, a la planificación familiar, a las condiciones mínimas de vivienda, a una adecuada nutrición, a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, a los servicios de justicia accesibles a todos, y a la creación y apoyo de servicios de información y de ONG para reforzar la democracia.

- **Declaración de Venezuela**

La Deuda Externa de América Latina - Declaración de Venezuela

La Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) y la Universidad de los Trabajadores de América Latina (UTAL), convocaron a la Conferencia Internacional de la Deuda Externa, la cual se desarrolló en el Estado Miranda, Venezuela, los días 11 y 12 de mayo del 2000, en la que participaron 83 delegados de las diversas expresiones políticas, sociales, sindicales, económicas, culturales y espirituales de Latinoamérica y el Caribe.

En esta conferencia se toparon varios aspectos determinantes sobre la Deuda Externa, es así que: se reconoció que ésta, en los actuales momentos es uno de los problemas más apremiantes para los países Latinoamericanos y del Caribe, pronunciamiento que contó con el patrocinio del Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM), el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), Coalición Jubileo 2000, Solidaridad Mundial (WSM), Comunidad Autónoma de Madrid y Confederación Mundial del Trabajo (CMT).

Se consideró además aspectos como el de que: es urgente revisar los términos y condiciones que imponen los acreedores; además que es perentorio promover políticas, estrategias y cursos de acción para establecer un nuevo modelo de negociación el cual se base el derecho, la justicia internacional y la equidad social, ya que esto repercute directamente en la asignación de mayores recursos en los presupuestos destinados al pago de la deuda; es así que el Papa Juan Pablo II lanzó la iniciativa de reducir o condonar la Deuda Externa de los países pobres con ocasión del Jubileo año 2000.

Un aspecto que merece especial atención es el de que se advirtió la necesidad de construir un Frente Social Latinoamericano para la Deuda Externa, cuya función sería la de difundir y concientizar a los trabajadores sobre este tema y desarrollar un Plan de Acción contra el actual sistema de pago de la Deuda Externa; pues *El pago de la deuda externa es económicamente imposible, políticamente peligroso, éticamente inaceptable*⁵

La Conferencia Internacional sobre Deuda Externa, acordó basar su petición tomando en cuenta 6 aspectos fundamentales:

1. Hacer un llamado a los países desarrollados y organismos financieros internacionales a fin de que estudien la posibilidad del canje de la Deuda por el de Desarrollo de los países deudores, sin dejar de lado el análisis que se realice para una condonación de la deuda externa.

2. A los Organismos Internacionales, en especial al Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estudiar e impulsar un proceso para la condonación de la

⁵ <http://utal.org/deuda.htm> DECLARACION DE VENEZUELA

deuda externa, o su máxima reducción, a mas de que se elaboren mecanismos de control para garantizar que se destinen los recursos para los fines previstos y que el endeudamiento privado no sea asimilado como deuda pública, para lo cual se solicitó al SELA y la CEPAL, realice propuestas alternativas a la problemática de la deuda externa.

3. A Los Gobiernos Latinoamericanos, acelerar los mecanismos de relaciones bilaterales y multilaterales para asentar las bases de un tratamiento conjunto del tema de la deuda ante los gobiernos y/o entidades financieras acreedoras, considerando que un Proceso de Integración es un mecanismo que nos permitiría presionar y poder solucionar este problema.

4. A los Parlamentos Latinoamericanos y del Caribe; presentar ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, el enjuiciamiento a las actuales condiciones establecidas en el pago de los servicios e intereses de la Deuda Externa, a más de que se realicen campañas de difusión y concientización en los países desarrollados, al respecto de los impactos y consecuencias que de la deuda acarrearán a nuestras sociedades.

5. A Las Organizaciones Sindicales, Sociales y Populares de Latinoamérica; crear el Frente Social Latinoamericano para la Deuda Externa, destinado a desarrollar un Plan de Acción contra el actual sistema de pago de la deuda a más de solicitar a las Organizaciones de Trabajadores a propagar y realizar los acuerdos promovidos en la Conferencia Internacional, que se trazó como objetivo lograr la reingeniería y condonación de la Deuda Externa.

6. Declarar al 12 de octubre de 2000 como Día de la Condonación de la Deuda Externa; sin olvidar los mecanismos necesarios para conseguir el apoyo de la mayor cantidad de organizaciones laborales, sociales,



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

populares, políticas, culturales y espirituales de los países latinoamericanos y del Caribe.

CAPITULO V

OPORTUNIDADES / AMENAZAS DE LA DEUDA EXTERNA

Se considera que el endeudamiento externo no es la razón de la pobreza de los países en vías de desarrollo; en muchos de los casos, por no decir en todos, la culpa de la pobreza de estos y otros países la tiene el sistema de organización socio-económica y política que impera en ellos. El desarrollo sostenido de un país, según la corriente de pensamiento económico más serio, depende de la existencia de derechos de propiedad bien definidos y protegidos por la ley; de un marco de estabilidad monetaria y presupuestaria; de un sistema fiscal no confiscatorio; de mercados de factores y de productos libres; de la libertad de comercio y de movimientos de capital, y de la existencia de un Estado fuerte pero limitado, garante de la paz interna, del imperio de la ley y de los derechos individuales y colectivos. Y esto es lo que no han tenido nunca, desde su independencia, la mayoría de los países del tercer mundo, lo que explica que estos países se debatan en el subdesarrollo y sufran una pobreza que no les permite soportar la carga de la deuda.

De aquí que la verdadera cooperación al desarrollo de los países pobres, no consiste en aliviar su deuda sino en ayudarles a transformar sus sistemas económicos para que la inversión y la creación de riqueza en todos ellos sea posible.

Por lo tanto, para ayudar a los países pobres subdesarrollados a salir de su pobreza, no hay que facilitarles subvenciones o perdón de acreencias, como se ha venido haciendo hasta ahora y que, en muchas

ocasiones, sólo han servido para perpetuar las causas del subdesarrollo. Lo que hay que hacer es estimularles a cambiar el sistema, reconociendo la culpa imputable al mundo desarrollado, lo que ha conducido al subsiguiente empeoramiento, en las últimas décadas, de los indicadores socio-económicos, y a la desigual distribución de la Renta.

En el caso del Ecuador, siempre hemos necesitado de capitales frescos para mantener un proceso de crecimiento, lo cual nos ha conducido a realizar renegociación de los acuerdos con el FMI, a fin de que nos permita tener acceso a los mercados internacionales de capital, pero estos acuerdos nos han obligado a aplicar de una serie de medidas estructurales para la generación de ingresos fiscales necesarios para el pago de la deuda externa. Esas medidas, sin embargo, tuvieron efectos negativos sobre el crecimiento, el desarrollo humano y el medio ambiente, a pesar de que el FMI pretende que su objetivo es el conducir al país a un crecimiento.

A continuación analizaremos como ha influido el destinar ingentes recursos al pago de la Deuda Externa, lo que en varias ocasiones ha constituido una amenaza, incluso en el mantenimiento de la Democracia. En el campo económico, la deuda ha limitado el crecimiento económico; en las condiciones actuales de la economía ecuatoriana (dolarización, recesión, extrema pobreza, etc), el pago del servicio de la deuda externa es, poco menos que insostenible.

En el año 2000, considerado como base para los cálculos, existían los siguientes desajustes de las principales variables macroeconómicas:

Un nivel excesivamente bajo del consumo de los hogares, de la inversión pública y privada y en consecuencia también de las importaciones como consecuencia de la profunda recesión de 1999, que conllevó los siguientes resultados: el consumo Per Cápita de los hogares

disminuyó en 41,2% en relación al nivel anterior a la crisis, situándose en 670 dólares, frente a 1139 dólares en 1998. Cabe resaltar que un consumo Per Cápita de 670 dólares por año equivale a 1,86 dólares diarios; es decir, que, en términos promedios, la población ecuatoriana se encuentra por debajo de la línea de pobreza, la inversión en capital fijo Per Cápita registró una disminución del 48,8% en relación con el nivel de 1998 (174 dólares en el 2000 frente a 340 dólares en 1998) - las importaciones Per Cápita disminuyeron en 36% en relación con 1998 (332 dólares frente a 518 dólares en 1998)

Por otra parte, el precio promedio de exportación del petróleo en el año 2000 fue de 24,87 dólares/barril, es decir un 60% mayor que el precio de 1999 (15,5 dólares/barril) y un 170% superior al de 1998 (9,2 dólares/barril); y, las remesas de los migrantes que abandonaron el país debido al desempleo que provocó la crisis, estimadas en 1.200 millones de dólares en el 2000, frente a 600 millones en 1998. Estas dos condiciones posibilitaron que el Ecuador tuviera un inusual superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (de 1.383 millones de dólares en el 2000, frente a un déficit de 2.169 millones en 1998). Tal situación es transitoria y, por lo tanto, difícilmente repetible en el futuro. Partiendo de esas condiciones, es posible realizar algunas proyecciones sustentadas en un modelo que permite analizar la sostenibilidad de la deuda externa ecuatoriana con los siguientes supuestos:

En lo que respecta al aspecto psicosocial: ha existido una limitación del gasto social por causa del pago de la Deuda Externa. Los Programas de Ajustes Económicos (PAE) implican medidas de austeridad fiscal, especialmente límites al gasto público, para pagar el servicio de la deuda, lo cual conlleva que los gastos en los servicios sociales básicos se vean reducidos. Con los programas de austeridad fiscal se logró reducir en los años noventa el peso del gasto público hasta

el 19% del PIB (exceptuando el año 1995 en que creció hasta el 26%). Aproximadamente el 41% del gasto público se destinó al pago del servicio de la deuda externa y solamente el 21% a los sectores sociales.

En el año 2000, el servicio efectivo de la deuda externa pública ascendió a 2.124,3 millones de dólares, cifra que representa el 307,6% del gasto en educación, salud y desarrollo agropecuario del mismo año (690,5 millones de dólares). En el 2001, el servicio de la deuda externa representa aproximadamente el 45% del Presupuesto del Gobierno Central, mientras que el gasto social (educación, salud, etc.) representa el 20,4% del gasto total, equivalente al 5,7% del PIB. Del total del gasto social, el 46,1% se dedica a la satisfacción de los servicios sociales básicos (nutrición y alimentación, educación básica, salud básica, agua potable y saneamiento básico), lo que equivale al 2,6% del PIB.

El bajo nivel de gasto público en salud, educación y desarrollo agropecuario contrasta con la elevada incidencia de la pobreza en el sector rural y con las deplorables condiciones de la salud y la educación.

Así, en el Ecuador, respecto a la educación, tenemos que:

1 de cada 3 escuelas públicas es uni-docente - el número promedio de años de escolaridad a nivel nacional es de 6,7, pero en el sector rural el promedio de escolaridad es de 3,9 años - el analfabetismo funcional . instrucción inferior a tres años de primaria . es del 25% a nivel nacional, pero en Chimborazo, el analfabetismo funcional de las mujeres asciende al 65%.

Respecto a la situación de la salud, tenemos que: - la desnutrición crónica afecta al 45% de los niños a escala nacional, pero al 70% de los niños de los cantones de la sierra con mayoría de población indígena, la anemia afecta al 72% de los niños menores de 1 año, y al 40% de las

mujeres embarazadas; y, a partir de 1999 aumentó, de manera alarmante, la incidencia de enfermedades causadas por el hambre y la insalubridad, tales como la malaria, el dengue y la tuberculosis.

Carga ambiental: la sobre-explotación de recursos naturales: una de las alternativas para el pago de la deuda externa, recomendadas por el FMI, es el aumento de las exportaciones, que el Ecuador actualmente está realizando mediante el incremento de la extracción de los recursos naturales no renovables y renovables (en especial del petróleo en la Amazonía, haciéndose aún más dependiente de los ingresos por petróleo), lo cual conlleva a una depredación de la naturaleza.

Hay que estar claros que mientras la deuda crece a una determinada tasa de interés de mercado, la naturaleza no puede crecer a ese ritmo: los recursos renovables tienen ritmos biológicos de crecimiento diferentes a los económicos (como se observa en la depredación de los ecosistemas de manglar para la producción de camarón), mientras que los recursos no renovables como el petróleo no repiten su ciclo de producción.

Según el Banco Central, el pago del servicio efectivo de la deuda, en el 2000, significó el 164% de los ingresos fiscales petroleros; asimismo representó el 76% de las exportaciones de petróleo (crudo y derivados) y de camarón.

Según estimaciones realizadas, el pago de la deuda externa (capital e intereses) representa cerca del 44% de los ingresos fiscales futuros (en los próximos 12 años); esta situación se vuelve aún más dramática cuando se compromete cerca del 80% de los ingresos petroleros futuros actualizados (en los próximos 12 años) al pago de la deuda externa pública, y sin considerar nuevo endeudamiento futuro. De mantenerse esta tendencia, el Ecuador agotará sus reservas petroleras

en 25 años, sin haber invertido esta riqueza en sostener su propio desarrollo económico, social y ambiental.

El gobierno de Gustavo Noboa aceptó destinar el 70% de los ingresos que genere el oleoducto de crudos pesados OCP al servicio de la deuda, con lo cual se garantiza desde ya una elevada cotización de los papeles de la deuda ecuatoriana, cuya recompra es obligatoria a partir del año 2006, en un 10%, para los Bonos Global a 12 años, y a partir del año 2013, en un 3%, para los Bonos Global a 30 años. El hecho de que se haya reducido de 80% a 70% el monto ingresos petroleros destinados al servicio de la deuda, para liberar un 10% a inversiones sociales, provocó nuevas tensiones con el FMI.

En lo referente a las oportunidades, nuestro país las ha tenido y muchas, analizaremos varios proyectos y programas que se financiaron a través de los años, con endeudamiento externo, los que se destinaron a la educación, salud, servicios, etc.

A partir del año de 1990, se realizaron préstamos destinados a:

- Cubrir el desfinanciamiento de la Vía Perimetral (MOP)
- Adquisición de laboratorios, equipos didácticos (DINACE)
- Adquisición de 100 buses articulados (Municipio de Quito)
- Financiar la construcción de la red nacional de silos (ENAC)
- Adquisición de B y S franceses para la rehabilitación de la línea férrea San Lorenzo . Durán (ENFE)
- Proyecto agua potable . Manabí (CRM)
- Financiar proyecto para la Pequeña Industria y Artesanía (CFN)

- Financiar la ejecución del programa de crédito Industrial y Turístico (CFN)
- Financiar la ejecución del programa de mejoramiento de la calidad de educación básica (MEC)
- Financiar el Proyecto Presa la Esperanza . Manabí (CRM)
- Financiar adquisición 120 vehículos patrulleros, 5 ambulancias, 2 grúas (CTG)
- Financiar la construcción del puente sobre el río Daule (MOP)
- Financiar el Proyecto Control de Inundaciones de la Cuenca Baja del Río Guayas (CEDEGE)
- Financiar adquisición de equipos y maquinarias para recolección de basura y mantenimiento vial de la ciudad de Quito (Municipio de Quito)
- Financiar programa Global de Crédito para la Microempresa (Banco Central)
- Financiar proyecto Desarrollo Rural de la cuenca del Río Cañar para mejorar el nivel de vida de campesinos pobres (Min. Bienestar Social)
- Financiar Proyecto nacional de desarrollo Rural (PRONADER) (Min. Bienestar Social)
- Financiar el 90% del valor FOB de los bienes, equipos y repuestos para la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE)
- Financiar la adquisición de 630 vehículos para la Policía Nacional

- Adquisición de una draga hidráulica para la Armada
- Financiar proyecto de pesca artesanal costera (BNF)
- Financiar proyecto de desarrollo social educación y capacitación (MEC/SECAP)
- Programa de desarrollo regional Occidente de Pichincha (Con. Prov. Pichincha)
- Proyecto de desarrollo social, salud y nutrición (Min. De Salud)
- Equipamiento de los institutos y colegios técnicos del país (DINACE)
- Financiamiento para equipos para relleno de suburbios de Guayaquil (DIGEIM)
- Para cumplir con el programa de ciencia y tecnología (CONACYT)
- Preparación del programa sectorial agropecuario (MAG)
- Equipamiento para varios hospitales del país (Min. de Salud)
- Asistencia técnica explotación minera y protección del medio ambiente (CODIGEM)
- Promover el desarrollo de la costa Ecuatoriana y el uso sostenible de sus recursos (Prog. Recursos Pesqueros)
- Proyecto de Desarrollo Social (FISE)
- Apoyo al proceso de integración de los países andinos mediante mejoramiento vial (MOP)

- Reforma y fortalecimiento de servicios agropecuarios (MAG)
- Adquisición de maquinaria y equipo caminero para municipios menores y consejos provinciales amazónicos (Min. De la Vivienda)
- Proyecto Daule Peripa (CEDEGE)
- Modernización del Estado (CONAM)
- Construcción central hidroeléctrica de 130 MW
- Ejecución de proyectos prioritarios en el país US\$ 300 millones (GOBIERNO)
- Fortalecer la administración de justicia (UNIDAD COORDINADORA)
- Programa de emergencias del fenómeno del niño (COPEFEN)
- Construcción carreteras del Oriente (MOP)
- Proyecto apoyo al sector vivienda (MIDUVI)
- Modernización Sistema Tributario Ecuatoriano (SRI)
- Asistencia para el censo Agropecuario (MAG)
- Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afro-Ecuatorianos (COPLADEIN)
- Programa de atención a menores de 6 años (MBS)
- Comercio exterior e integración (MICIP)

Estos son algunos proyectos y programas en los cuales el Estado ha invertido los recursos provenientes de los préstamos otorgados por los diferentes organismos internacionales, a pesar que se han atendido a la mayoría de instituciones, y por consiguiente, muchas necesidades, no han contrarrestado el déficit social imperante.

En muchas ocasiones las oportunidades que estos préstamos pudieron ofrecer, se han visto estancadas por causa de un mal generalizado, la corrupción, pues, los recursos llegaron, pero no se invirtieron correctamente o no se realizaron los seguimientos a los programas; debemos asumir nuestra parte de la culpa, pues en otros países la deuda ha contribuido a satisfacer las necesidades de la sociedad y mejorar sus condiciones de vida.

De manera general podemos citar algunas oportunidades que se le pueden presentar a un país que tiene el carácter de deudor.

Un país endeudo, por lo general, presenta un cuadro, por decirlo menos, desolador, pues es la pobreza en la que se debaten la mayoría de sus habitantes, esta condición en ciertas oportunidades ha estimulado a que se proporcionen donaciones de instituciones internacionales o países generalmente desarrollados, con la finalidad de socorrer de alguna manera la situación tan difícil por la que atraviesan estos pueblos.

Ante el estancamiento económico, permanente en los países endeudados, en la comunidad mundial se ha generado un sentimiento de sensibilización ante la dura realidad de los países pobres, dando lugar a que, varios de ellos realicen inversiones en proyectos de desarrollo.

Existen varios países, entre los cuales se encuentra el Ecuador, que poseen recursos naturales (petróleo), que dependiendo de ciertas circunstancias, en determinadas épocas, tienen la posibilidad de

incrementar sus presupuestos, y estos recursos extras pueden ser destinados a aspectos sociales en beneficio de los sectores menos favorecidos.

En muchas ocasiones ser un estado endeudado es sinónimo de riesgo, sin embargo, este fenómeno ha permitido una mayor gestión en Cooperación Internacional sin repercutir en su Soberanía Nacional, pues los acreedores están concientes que, sin una cooperación efectiva, los países en vías de desarrollo, no podrán, en corto plazo, cumplir con sus compromisos, el servicio de la deuda.

Entre las amenazas o efectos negativos de que son sujetos los países deudores podemos anotar que:

Al no contar con los suficientes recursos para cumplir con el pago de la deuda, muchos estados, en especial los latinoamericanos, se han visto en la necesidad de continuar con la destrucción del medio ambiente, principalmente debido a que estos países no pueden seguir los estrictos criterios que se dan en tratados como el de Kyoto, produciéndose un uso irracional de los recursos, que repercute en la destrucción de la capa de ozono, calentamiento del planeta.

De igual manera ciertos países se han convertido en receptores de basuras radiactivas, en mucha mayor cantidad de la que pueden asumir, a fin de poder tener acceso a una fuente de ingresos adicional, sin tomar en cuenta que el medio ambiente no conoce fronteras, y sus efectos, muchas veces letales, nos llegan a todos.

En algunos países, como regla general se producen aumentos impositivos, pues parte de la deuda que tienen los países en vías de desarrollo, y que no pueden pagar, acaban incrementando los créditos incobrables, lo que a la postre supone que dejan de pagar sus

impuestos por ese motivo, lo cual en muchas ocasiones es necesario incrementar o crear impuestos para así poder satisfacer los servicios de la deuda.

Los problemas de desarrollo que trae consigo la carga de la deuda externa, en nuestro país ha suscitado un aumento sustancial de la inmigración, y en algún caso la existencia de tensiones; pues al no poder optar por un empleo y así satisfacer sus necesidades, las personas se han visto en la dura realidad de buscar otros horizontes, que en la mayoría de los casos se topan con una dura realidad, pues en otros países existen problemas de racismo, y mal trato a los extranjeros

Uno de los sectores más afectados por el alto índice de endeudamiento, lo constituye el campesinado, pues al no contar con suficientes recursos para hacer producir sus tierras, el tráfico de drogas para muchos de ellos se ha convertido en la única salida, pues los precios de los productos que se exportaban tradicionalmente como café, algodón, banano, etc. Han disminuido, así como su demanda, en especial por la falta de competitividad, y falta de tecnología.

Pero, hay quienes, sin negar que pueda existir alguna relación entre deuda y pobreza, se muestran más rigurosos, invocando razones en contra de la condonación o reducción de la deuda externa. En síntesis, estas razones son:

Que la condonación e incluso la reducción de la deuda, sin condiciones, va en contra de los principios básicos del derecho mercantil, generando en los prestatarios la idea de que se puede pedir dinero sin preocuparse de su devolución.

Que si se perdonan las deudas a los países en desarrollo, los bancos y, en general, las instituciones financieras, privadas y públicas, e incluso

los gobiernos, no estarán dispuestos a conceder nuevos préstamos a estos países; con lo cual se habrá aliviado la situación actual, a cambio de cerrar las posibilidades del futuro.

Que perdonar total o parcialmente la deuda a todos los países clasificados como muy pobres, en forma indiscriminada, crea un problema de justicia comparativa entre los países que realizan esfuerzos para el ajuste estructural y los que no hacen nada en esta línea.

Que también existe un problema de discriminación entre acreedores, en favor de los privados, que no están sujetos a las decisiones del Club de París, o del Banco y el Fondo. Este argumento, sin embargo, no parece tener mucha fuerza, ya que los bancos privados que, por lo general, no prestaron a los países que hoy son candidatos al perdón, ya resolvieron sus problemas, acogiéndose a la propuesta Brady, aunque fuera a costa de cancelar parte de sus créditos, cedidos con más o menos descuento; y

Que la cancelación de las deudas dañaría la solvencia del FMI, el cual vería endurecidas sus condiciones de financiación

Las posturas hasta aquí expuestas suponen aceptar, explícita o implícitamente, que existe relación de causalidad entre deuda externa y pobreza, sin embargo podemos tener otra visión; en primer lugar, conviene, recordar que el endeudamiento en sí no es malo, ya que todos los países del mundo, y más todavía los en desarrollo, necesitan capitales para invertir. En este sentido, la concesión y aceptación de créditos es una actividad plenamente normal y razonable, como medio de satisfacer las necesidades de los ahorradores y de los inversores. En un mundo cada vez más internacionalizado, es lógico también que ahorradores e inversores estén situados en países distintos.

Lo malo, pues, no es estar endeudado; lo malo es, tanto en una empresa como en un país, es hacer mal uso del dinero tomado a préstamo. Pero si, para seguir con el ejemplo de la empresa, los préstamos se invierten en actividades con rentabilidad superior al coste de la deuda, la empresa podrá satisfacer los intereses y devolver el capital prestado a su vencimiento o, caso frecuente, renovar el crédito a satisfacción de los prestamistas, porque estos países utilizaron los créditos en proyectos rentables para el desarrollo de su capacidad exportadora. En cambio, los países que tropiezan con dificultades son, por lo general, aquellos que han mal empleado los fondos en gastos consuntivos, en el mejor de los casos, con lo cual su capacidad de repago de la deuda ha quedado reducida a la exportación habitual y poco remuneradora de primeras materias.

Es cierto que los elevados tipos de interés que predominaron, sobre todo en la década de los ochenta, contribuyeron a empeorar las cosas para países altamente endeudados y con bajos precios a la exportación. Pero no es menos cierto que bastantes de ellos han pasado, y siguen pasando, por períodos de alta inflación, y nadie puede negar que la persistencia de este fenómeno desencadena consecuencias desastrosas para la economía de un país. La inflación impide la formación de ahorro nacional y fomenta la fuga de capitales, con lo cual la inversión y el desarrollo quedan seriamente comprometidos. Al final, el precio de la inflación lo pagan los más débiles y pobres.

Tampoco puede negarse que la banca internacional obró imprudentemente en los años setenta otorgando demasiado a la ligera créditos a los países en desarrollo, imprudencia que pagó en términos de rentabilidad para sus accionistas y en términos de imagen de solvencia frente a sus depositantes; y que, finalmente, le obligó a reestructurar los créditos o incluso a venderlos con descuento.

Pero las penalidades que ahora soportan las poblaciones de los países endeudados son la responsabilidad directa de los gobernantes de estos países. Los políticos que gobernaban y, en muchos casos, siguen gobernando los países en desarrollo y que aceptaron los préstamos de los bancos comerciales extranjeros tienen una seria responsabilidad que, se articula en dos vertientes. Por un lado, se opusieron a la llegada de capitales extranjeros en forma de inversión directa, cuando en realidad ésta era la forma eficaz de contribuir al desarrollo de la zona. Por otro lado, una vez escogida la opción del endeudamiento, hicieron mal uso, cuando no fraudulento e incluso criminal, de los fondos recibidos, en vez de invertirlos para el desarrollo, tolerando o tal vez siendo los autores de la fuga al exterior de una gran parte de los capitales recibidos; aunque no hay que descartar la complicidad de los que, en los países desarrollados, se beneficiaron o incluso pudieron organizar la corrupción.

En cualquier caso, parece claro que los gobiernos de los países deudores tienen, por lo menos, una parte de culpa en el origen del problema, aunque sea extremadamente lamentable que esta culpa la estén pagando poblaciones en niveles ínfimos de renta, sin responsabilidad en el problema, salvo la que pudiera alcanzarles por tolerar tales gobernantes, en el supuesto de que en forma pacífica hubieran podido deshacerse de ellos.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6. CONCLUSIONES

Luego de haber realizado el análisis de cómo se ha ido desarrollando la Deuda Externa Ecuatoriana; los impactos que se produjeron luego de la aplicación de las condiciones expuestas en las diferentes Cartas de Intención; el destino que se dieron a los recursos provenientes de los Organismos Internacionales de Crédito, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- Los recursos que el estado ecuatoriano ha recibido como consecuencia de su Endeudamiento Externo, han sido destinados a la ejecución de varios proyectos y programas, tales como: educación, salud, vialidad, transporte, construcción, vivienda, equipamiento, etc.
- El destino de varios préstamos contribuyó, en parte, a que ciertos sectores, los más desprotegidos de la sociedad, reciban atención, permitiéndoles mejorar sus condiciones de vida.
- Sin embargo, por el alto crecimiento del servicio de la deuda, el gobierno cada vez, se ve más imposibilitado de incrementar, de manera razonable, los presupuestos, especialmente de salud y educación.
- La Deuda Externa, se constituye en una oportunidad de desarrollo y bienestar, siempre y cuando los recursos obtenidos sean canalizados directamente para el fin para el cual fueron solicitados, concomitantemente

aplicando una fiscalización, de manera que se puedan ver los beneficios que se obtuvieron con la adquisición de los créditos internacionales.

- Es una amenaza el contraer deuda, cuando se desvían los recursos obtenidos, y se los destina, en la mayoría de los casos, a satisfacer intereses personales, cosa que ha ocurrido con mucha frecuencia en el Ecuador, pues uno de sus mayores males lo constituye la corrupción, que lastimosamente se encuentra enraizada a todo nivel.

- Las medidas, que están obligados a aplicar los gobiernos deudores, entre los que se encuentra el Ecuador, para alcanzar los objetivos que imponen los Acuerdos del FMI, provocan inestabilidad política y social, como se observó con los anteriores acuerdos.

- El pago de la deuda externa ecuatoriana, y su elevado peso sobre las finanzas públicas, limitan el crecimiento del país, contradiciendo los mismos objetivos fijados por el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

- De aplicar de la mejor manera las condiciones impuestas por los Organismos Internacionales, las cuales supuestamente conducirán aun crecimiento económico relativamente elevado; dadas las condiciones financieras internacionales vigentes, la deuda externa ecuatoriana es insostenible e impagable.

- La única forma y la más aplicada solución para generar mayores ingresos fiscales y así cumplir con el servicio de la deuda externa, se consigue mediante el incremento de de tarifas, de impuestos o de la creación de los mismos. lo cual acentúa la inequidad en la distribución del ingreso.

- El pago de la deuda externa, a través de la historia ecuatoriana, ha conllevado a una disminución de la calidad de vida de la población.

- Los desembolsos que la deuda externa implica la sobre-explotación de los recursos naturales del país (especialmente petróleo y ecosistemas), sin que éstos sean reinvertidos en el desarrollo del país, produciéndose en muchos casos daños irreparables al medio ambiente
 - Los ajustes aplicados en la economía del Ecuador, hicieron de alguna manera que el país se desarrollara de espaldas al mercado mundial y de un manejo social acorde con las demandas de la sociedad.
 - Alentó aún más la producción primaria con ventajas naturales y dirigidas, sin añadirle mayor valor agregado, lo que a la postre un deterioro relativo de la industria manufacturera, produciéndose una recesión en el campo industrial y de varios sectores dirigidos a satisfacer la demanda interna, con capacidad de generar empleos adecuados, pagar remuneraciones decentes y reducir consistentemente la pobreza
 - Se ha ocasionado el deterioro del medioambiente, como ejemplo de este deterioro ecológico se puede mencionar la situación del camarón, afectado por la sistemática destrucción de los manglares y por el uso indiscriminado de productos químicos en las bananeras, que provocaron una serie de efectos como "el síndrome de Taura" y luego "la mancha blanca".
 - En los actuales momentos, el sector privado se encuentra aislado y sin el concurso del sector estatal; no ha tenido el mismo dinamismo que en décadas anteriores. De acuerdo a las actuales circunstancias, parece ser que el Estado funciona hoy al revés: antes servía para propiciar relativamente mejores niveles de distribución del ingreso a favor de las capas de ingresos más bajos, en especial las capas medias, ahora lo hace a favor de los más acomodados, en desmedro de los otros grupos.
 - En todo este período se registra una marcada reconcentración del ingreso y la riqueza, como opción buscada por la lógica del ajuste, para

poder financiar nuevas inversiones, en especial al concluir la bonanza petrolera y revertirse el flujo masivo de créditos externos, en estos años de crisis, las ganancias de los principales grupos económicos no han decrecido, han aumentado.

- Además, los patrones de consumo de los sectores más acomodados y de clase media se orientan cada vez más por obtener productos provenientes del exterior. Como reverso de una pobreza creciente, la concentración de la riqueza nunca antes ha sido tan notoria., y como si eso fuera insuficiente, los grupos económicos, que controlan el poder político, están empeñados en asegurarse, a cómo de lugar, mayores riquezas a través de las pretendidas privatizaciones de aciertas empresas y servicios del Estado.

- Merece especial atención el deterioro cualitativo, de las actividades e inversiones sociales, con la educación a la cabeza, a causa también de las menores disponibilidades fiscales. Situación explicable por los crecientes requerimientos para servir la deuda, que condujeron a una reducción de los gastos sociales, de igual manera se vieron afectadas las condiciones y la calidad de los propios servicios públicos.

- La estabilización de la economía es uno de los temas que más le ha costado resolver al Ecuador, a pesar de que ha sido uno de los objetivos más buscados en los últimos años. El país alcanzó con casi un 97% (récord en octubre de dicho año: 107,9%) la más alta inflación de América Latina en el año 2000, agravada por la propia adopción de la dolarización.

- Los crecientes montos requeridos por el servicio de la deuda concentran el grueso de los egresos fiscales, así como los recursos que en forma reiterada son destinados a sanear los problemas de importantes grupos monopólicos, como sucedió con el salvataje bancario.

- De todas maneras, hay que reconocer que la economía dolarizada, luego de la internacionalización muchos precios y tarifas (no los salarios), ha permitido obtener niveles menores de inflación; eliminándose de una vez las expectativas devaluatorias, que condujeron al alza de los precios.
- En todo este período el crecimiento de la economía ha sido inestable y débil; salvo en un par de años aislados la economía creció a un ritmo inferior o apenas similar al de la expansión de la población (2,3%), para caer aparatosamente en 1999. La tan esperada reactivación económica, prometida reiteradamente en los sucesivos programas de estabilización y de ajuste, ha resultado una quimera, al menos para aquellos sectores productivos no vinculados al mercado externo.
- Las quiebras de empresas medianas y pequeñas han sido una de las constantes en todo este lapso, con variaciones más o menos masivas en aquellos años especialmente críticos, como en 1995 y 1998-2000.
- El fracaso del ajuste para lograr una mejora en las condiciones de vida se evidencia al analizar la evolución de la producción por habitante, indicador que, a pesar de no ser cualitativo, nos da una idea de que el objetivo del crecimiento no ha sido alcanzado. En términos del ingreso por habitante se aprecia que el nivel del 2000 es comparable al de 1978.
- Un mal que no nos ha permitido lograr un desarrollo ha sido la corrupción y la impunidad, reflejadas en varios pasajes del manejo económico y graficadas con la sindicación de casi todos los gobernantes y gran parte de sus equipos económicos desde el año de 1992.
- En varias ocasiones, los instrumentos prácticos y los procedimientos aplicados han violentado las leyes, empezando por la propia Constitución Política del Ecuador, como sucedió con la dolarización oficial; otra de las características de este manejo inconstitucional y

autonómico ha sido el escaso tiempo para la discusión de cuerpos legales extensos y complejos; el abuso de los proyectos de urgencia económica ha sido casi una norma desde Febres Cordero.

- El pago de la deuda externa, a pesar de que no debería constituirse, de ninguna manera, en un freno para el desarrollo humano o una amenaza para el equilibrio ambiental, lo está haciendo, y cada día entre los países deudores, es más evidente.
- Es un hecho que, que los arreglos de deuda externa son tomados como herramientas de presión política, para que un Estado acreedor o una instancia controlada por los Estados acreedores, impongan condiciones al Estado deudor, reflejadas especialmente en el ajuste estructural.
- Un aspecto que se debe de tomar en muy e cuenta, ya que constituye una realidad es que, si se rechaza a la deuda, no se podrá obtener acceso a los mercados de capitales internacionales, lo cual limitará, en el futuro poder conseguir capitales nuevos; además se interrumpiría también el flujo de bienes y servicios vitales para las economías como equipos, repuestos, alimentos y otros productos importados de primera necesidad.

7. RECOMENDACIONES

- Es necesario establecer un sistema de arbitraje enmarcado en un código financiero internacional, tanto para sentar con claridad las normas que rijan el proceso como para impedir que el arbitraje sea utilizado como una nueva herramienta de presión política por parte de los acreedores. No se puede reeditar el manejo arbitrario caso por caso como hasta el momento, lo cual, en más de una ocasión, ha dado lugar a la imposición de condiciones insostenibles para los países endeudados y hasta ha provocado una enconada competencia entre deudores que solo beneficia a los acreedores. Quizás hasta que se disponga de dicho código, habrá que presionar para que se institucionalice el arbitraje.

- Todas las partes involucradas en el problema, en especial los países deudores, deben tener un trato equitativo que implica el derecho a ser escuchadas. Hace falta incorporar activamente a los representantes de la ~~la~~ sociedad civil de los países endeudados, que es normalmente el sector más afectado por la crisis de la deuda y su manejo; con el arbitraje también habrá que asegurar un trato equitativo a los acreedores internacionales.

- Para el servicio de la deuda contratada y renegociada con acuerdos definitivos y en condiciones de legitimidad, habrá que establecer parámetros claros en términos fiscales; así, dicho servicio dentro del presupuesto del Estado no podrá afectar las inversiones sociales y tampoco minimizar el potencial de desarrollo.

- En términos comerciales, se debería establecer que exista un superávit como condición mínima para servir la deuda como añadidura se

requiere de un esquema que estimule la compra de productos de los países endeudados por parte de los acreedores. Las rebajas e la deuda deben ir en relación directamente proporcional a las restricciones comerciales de los acreedores, a más barreras arancelarias más desendeudamiento.

- Hay que incorporar por igual cláusulas de contingencia para el comercio exterior y para las finanzas internacionales que conduzcan inexorablemente a la suspensión de pagos. Si se produce una caída sustantiva de los precios de las materias primas, por ejemplo, se suspenderían los pagos hasta que se restablezca el equilibrio. Igualmente, si la tasa variable de interés supera una banda razonable con relación al momento de la firma del crédito, se pospondría el servicio hasta que se fije una nueva tasa.

- Desde una amplia perspectiva, un sistema de arbitraje internacional, debe sustentarse sobre bases de transparencia, justicia y equidad.

- Se precisa un nuevo Bretton Woods que ayude a regular y normalizar otro proceso de globalización sobre bases de solidaridad y sustentabilidad.

- El Banco Mundial y los bancos regionales deberán rebajar sustantivamente la deuda sin condiciones, a más de que debería retornar a su papel de financista de proyectos de desarrollo. Se deben superar los actuales requisitos de política económica transformados en una trampa de imposiciones que generan y/o agudizan la pobreza en los países beneficiarios, sin legar, por cierto, a resolver el reto de la deuda.

- El Fondo Monetario Internacional debería limitarse a apoyar créditos de balanza de pagos dentro del marco de un tribunal internacional de arbitraje; para resolver situaciones críticas los países deberían tener la

posibilidad de acceder a asesorías especializadas que no sean ofrecidas exclusivamente por estas dos entidades cuyo trabajo es cuestionado.

- Se debería proponer la disolución del Club de París, en vista de su fracaso histórico y en cuyo seno no hay ningún arreglo apegado a derecho, sería el primer paso para la constitución de un tribunal internacional de arbitraje independiente.

- De igual manera se debería fortalecer el reclamo de la Deuda Ecológica, en la cual los países subdesarrollados son los acreedores. Esta deuda, que no tiene necesariamente que expresarse y pagarse en términos convencionales, coloca en el centro de la discusión el tema ambiental a nivel global y anticipa, desde ya, el mayor reajuste económico y geopolítico de la historia moderna.

- Otro mecanismo de factible aplicación por parte de los países desarrollados a los organismos financieros internacionales, sería el de proponer el canje de deuda por desarrollo, abriendo el espacio para el análisis de la condenación de la deuda externa.

- Solicitar a los organismos económicos y financieros internacionales, especialmente al Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estudie, un proceso para la condonación de la deuda externa, o su máxima reducción, de la misma forma, constituir equipos conjuntos para el seguimiento y concreción de los acuerdos que se establezcan.

- Proponer la elaboración y aprobación de mecanismos y controles para garantizar, de manera definitiva, que toda forma de endeudamiento sea acordada en concertaciones nacionales, para que se destine a los fines previstos y el endeudamiento privado no sea asimilado como deuda pública y pagado por nuestros pueblos.

- A nivel Latinoamericano, usar todos los mecanismos de relaciones bilaterales y multilaterales, a fin de acordar las bases de un urgente tratamiento conjunto del tema de la deuda ante los gobiernos y/o entidades financieras acreedoras, y ejercer presiones en la dirección de la reingeniería y condonación de las deudas.
- El proceso de integración es una alternativa necesaria para enfrentar el problema, pero lo cual se hace necesario a acelerar la aprobación por parte del Grupo de Río, de la propuesta de institucionalización de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, elaborada y presentada por el Parlamento Latinoamericano.
- Pedir al Parlamento Latinoamericano y a los Parlamentos Subregionales, presenten ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, el enjuiciamiento de las condiciones establecidas en el pago de los servicios e intereses de la Deuda Externa, por su carácter usurario.
- Pedir a los parlamentos nacionales de América Latina y el Caribe, la promoción y aprobación de mecanismos que diseñen una reingeniería en el tratamiento del problema de la deuda externa y la toma de decisiones que fortalezcan al Parlamento Latinoamericano, para avanzar significativamente en la construcción de la Comunidad Latinoamericana de Naciones.
- Constituir un frente social latinoamericano para la deuda externa, destinado a la más amplia divulgación y concientización de los trabajadores y nuestros pueblos sobre el tema y desarrollar un plan de acción contra el actual sistema de pago de la deuda externa.
- Se debe plantear la posibilidad de no endeudarse, o por lo menos hacerlo en mínima cantidad, por lo menos un período presidencial, a fin

de poder estructurar los montos de la deuda y buscar soluciones para la reducción y pago de la misma.

- Se debe fortalecer la aplicación del Fondo de Estabilización Petrolera, y vigilar por parte de la sociedad que el 70% se destine para la recompra de deuda, y de esta manera poder destinar mayores recursos a los sectores mas desprotegidos del país.
- Desarrollar una amplia campaña de difusión y concientización en los países desarrollados, especialmente en los parlamentos, sobre los impactos y consecuencias de la deuda externa en nuestras naciones y pueblos.
- Fomentar, con auspicio del Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN, y demás instituciones públicas y privadas, la creación de foros, debates, simposios, charlas, encaminadas en primer lugar a la difusión y transparentación de las negociaciones que sobre Deuda Externa realiza el estado ecuatoriano, y en segundo lugar para poder obtener nuevas formas, condiciones o soluciones a este gran mal que nos aqueja.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, José Antonio, "A vueltas con la deuda externa: nuevas propuestas", en el diario El País, España, 17 de abril de 2001.
- Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial, 1991.
- Biggs, Gonzalo, La crisis de la deuda latinoamericana frente a los precedentes históricos. Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1987.
- Cifras y proyecciones establecidas en la segunda Conferencia regional gubernamental de América Latina sobre la pobreza, celebrada en Quito, Ecuador, 1990.
- FMI, Annual Report 1995, setiembre de 1995.
- Jacobson, Jodi, Desigualdad entre los sexos, pobreza y trampa demográfica, en Populi, revista del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Vol. 19, Nº 4, octubre de 1992.
- Marín López, Antonio, La ley aplicable al enriquecimiento sin causa, en La responsabilidad internacional. Aspectos de derecho internacional público y derecho internacional privado. XIII Jornadas de la Asociación Española de profesores de derecho internacional y relaciones internacionales, 1989, Carlos Jiménez Piernas, editor. Alicante, 1990.
- Mármora, Leopoldo, La ecología en las relaciones Norte y Sur: el debate sobre el desarrollo sustentable, en Comercio Exterior, Vol. 42, núm.3, México, marzo de 1992.
- Ouhachi-Vesely, Fatma-Zohra, Informe E/CN.4/2001/55, Naciones Unidas, 19 de enero de 2001.
- PNUD, Prefacio del "Informe mundial sobre el desarrollo humano 1995".
- Shome, Parthasarati, Jefe de la División de Política Fiscal del FMI, Réformes fiscales en Amérique latine en Finances et Développement, publicación trimestral del FMI y del Banco Mundial, marzo 1995.
- Teitelbaum, Alejandro, Prevención, represión y criminalización de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo: el problema de su impunidad., Octubre 2001. En Internet será publicado próximamente por la Universidad de León, España.

- Trebilcock, Anne, Los procesos de ajuste estructural y la consulta tripartita, en: RELASUR, Revista de relaciones laborales en América Latina? Cono Sur/OIT, N° 4, Montevideo 1994.
- UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, Panorama General y Trade and Development Report, 1995, Cáp. III, septiembre 1995.
- UNRISD, The IMF and the South, the social impact of crisis and adjustment, Dharam Ghai, editor, 1991.
- Zacharie, Arnaud, G-8 de Génova: tras los enfrentamientos, nuevos anuncios de impacto, en: América Latina en movimiento, Boletín de ALAI, N° 337, Quito, Ecuador, 31/7/01.
- Susan George. *El bumerang de la deuda+*. Deriva/Intermón. 1993
- Acosta, Alberto, (1994), "La Deuda Eterna". Colección ensayo. Cuarta edición.
- Baker, Jomes, (1995), *Discurso ante el plenario de la reunión conjunta F.M.I. - Banco Mundial+*, celebrada en Seúl, USIR,.
- Banco Central del Ecuador , (1987 - 1996), Boletín de Deuda Externa, pág. 39
- Banco Central del Ecuador Dirección General de Estudios, Información Estadística Mensual
- Banco Central del Ecuador, (1999), Deuda Externa 1989 . 1998 Dirección General de Estudios No. 3
- Belisle, Jean y Ortiz, Santiago. (Julio 1987). "La Deuda Externa"; Editorial.
- Benalcázar, Eduardo, (1988). "Clonación de la ilegal deuda externa en Paz" Ensayo económico. Colegio de Economistas de Quito.
- CEDIS (Centro de Estudios y Difusión Social). "La Economía de los Últimos Años", Serie
- Diario Hoy (junio 3, 1998). Ecuador en la "D": país poco confiable
- Cancillería del Ecuador. (1988) Presencia Internacional del Ecuador. Hacia una Nueva Relación Hemisférica; La Iniciativa para las Américas del Presidente Bush",

- Carrera Jaime, (1998).Hacia el equilibrio fiscal para reducir la pobreza, Ediciones ABYA-YALA
- CEDIS - Centro de Estudios y Difusión Social.(Julio de 1987). %La Deuda Externa+;; serie La economía ecuatoriana en los últimos años, No 5, Quito, p.82-95.
- El Comercio, (marzo 17,1989).%Elementos Centrales del Plan Brady+;Quito p.A-10
- El Comercio, (febrero 21,2003).%Carta de Intención entre el Gobierno del Ecuador y el F.M.I.+;Quito p.C-10
- Fierro Virginia Renoy, Salvador Mónica, Reorientación del gasto público: del servicio de la deuda externa al financiamiento del gasto social, Banco Central del Ecuador, Cuestiones Económicas N. 30
- Fondo Monetario Internacional,(1988)."Deuda Externa". Banco Mundial, Washington
- JUNAC (1987),Posición del Fondo Monetario Internacional. Evolución reciente de la deuda externa de los países del Grupo Andino y de algunos países Latinoamericanos No 17, Lima, pág.16.
- Junac - Sela, (junio de 1990).Evolución Reciente de la Deuda Externa en América Latina y el Caribe, No 2, Lima, p.20-25
- Palan, Zonia Noviembre 1985. "La Deuda Externa". Foro sobre la Deuda Externa, realizado en Quito.Programa Economía y Desarrollo
- Pachano, Alberto, "La Deuda Externa: Un Fenómeno Endémico",Serie Textos Económicos N-9. Banco Central del Ecuador Pag(s) 1y2.
- Revista Gestión, (junio de 1998). "Economía y Sociedad", Edición de Aniversario, No 48
- Sachs, Jeffrey, (1989).%Nuevos enfoques para la crisis de la deuda Latinoamericana+; Vol. LVI, No.221, México
- Subsecretaría del Tesoro y Crédito Público, Boletines Estadísticos (Anuarios)
- Viteri Galo, (1993). %El Problema de la Deuda Externa de América Latina: Propuestas de Solución y Perspectivas+; Colegio de Economistas, Análisis Económico No 14, p. 138-139



AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, junio del 2003

FIRMA DEL CURSANTE

Econ. Alberto Espinoza Aguirre