

ECUADOR FRENTE A LA CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL. UN RETO DE MÚLTIPLES ARISTAS

Alfredo Serrano¹

Alberto Acosta²

“Necedad es hacer lo mismo esperando resultados diferentes”.

Albert Einstein

A tener en cuenta...

Crisis por acá, crisis por allá. Nadie duda que la crisis económica internacional tiene y tendrá efectos sobre Ecuador. Todos se preguntan por su alcance y magnitud. Muchas son las voces que alertan sobre el impacto en los indicadores sociales y variables macroeconómicas, y por consiguiente, exigen respuestas para salir de la omnipresente crisis.

A lo largo de la historia del capitalismo las crisis se han sucedido una y otra vez. Su explicación radica en la inestabilidad propia de este sistema, Su evolución -atada a las demandas de reproducción y acumulación del capital- es cíclica, con sus fases de auge y de posterior declinación. Esto nos obliga a superar las lecturas superficiales concentradas en las efervescencias financieras. La actual crisis internacional, de facetas múltiples y sincronizadas, se explica, además, por las políticas aperturistas a ultranza, tanto como las propuestas de desregulación y flexibilización que se han difundido desde los países centrales; propuestas causantes de muchos de los problemas que arrastran los países empobrecidos, como Ecuador.

Por lo tanto, hay que destacar dos aspectos fundamentales que permiten comprender mejor los efectos de la crisis y las políticas que serán necesarias para salir de esta compleja situación: 1) la crisis social y económica del Ecuador de las últimas décadas, y 2) la dimensión global de la crisis en cuanto a efectos y decisiones tomadas para la búsqueda de soluciones. Estos condicionantes deberán ser tenidos en cuenta para cualquier análisis que se desee hacer sobre la crisis y sus posibles recetas. Concentrarse excesivamente -tal como se ha venido haciendo- en los efectos directos de la crisis

¹ Doctor en economía, profesor de la Universidad Pablo Olavide (Sevilla, España), director académico del Doctorado de Economía Social de la UMSA-La Paz, Bolivia, profesor visitante del Programa de Economía de la FLACSO-Ecuador.

² Economista, profesor-investigador del Programa de Economía de la FLACSO-Ecuador, ex-presidente de la Asamblea Constituyente.

internacional en Ecuador podría eclipsar otros argumentos de peso, mucho más estructurales y sistémicos.

LA CRISIS INTERNACIONAL Y SU GESTIÓN GLOBAL

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en su informe de Perspectivas para la Economía Mundial -22 de abril del 2009- aseguró que la economía mundial se enfrenta a la peor recesión desde la Gran Depresión, con una caída del -1,3% para este año. La institución internacional prevé que las economías desarrolladas sufrirán una contracción del -3,8% en 2009, frente al -2% pronosticado en enero; mientras que en 2010 no registrarán crecimiento, frente al 1,1% previsto anteriormente. En concreto, el FMI espera que la actividad de Estados Unidos caiga un -2,8% este año y se estanque el año próximo. También estima un retroceso en 2009 del -4,2% en la actividad económica de la eurozona y del -0,4% en 2010 (Alemania caería en un -5,6%, Italia en un -4,4%, Francia y España en un -3%). Los datos para el primer trimestre del año 2009 indican que el PIB de la Unión Europea se hundió en -2,5%, la mayor caída desde que comenzaron los registros, en 1995. En el caso de Japón, los pronósticos del FMI auguran una contracción de -6,2% en 2009.

Respecto al comercio internacional, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) prevén -31 de marzo del 2009- una caída "sin precedentes" de -6,1% del volumen del comercio mundial de bienes y servicios en 2009, impactado sobre todo por una contracción aún más drástica de los intercambios de productos manufacturados. A su vez, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) considera -14 de abril de 2009- que la demanda mundial de crudo se reducirá en -1,6% para este año 2009.

Otro capítulo aparte es el impacto en las cuentas públicas de los países industrializados. Después de haber abogado por el dogma del equilibrio presupuestario -tanto en la Unión Europea con su Pacto de Estabilidad y en los Estados Unidos-, la mayoría de los países han incumplido sus propias condiciones impuestas, que son las mismas condiciones que han exigido a la mayoría de países más pobres a la hora de concederles préstamos. Estados Unidos puede terminar su año con 1,5 billones de dólares de déficit, equivalente al 12% del PIB. Europa también rompe los límites establecidos en el citado Pacto de Estabilidad (del 3% como máximo), donde el déficit público se triplicó con relación a 2007. El país con más déficit de la zona del euro es Irlanda (7,1% del PIB), seguido de Grecia (5%) y Malta (4,7%), mientras que España, con un déficit del 3,4% (el Gobierno ha elevado ya esta cifra al 3,8%) se sitúa en el cuarto lugar. En el conjunto de la Unión Europea, el saldo presupuestario también empeoró significativamente, ya que pasó del 0,8% al 2,3% del PIB. Según los datos difundidos por EUROSTAT, la oficina estadística comunitaria, también cambió la tendencia de corrección de la deuda pública, que pasó del 66% al 69,3% del PIB.

El desempleo es otra variable que también ha sufrido un fuerte aumento en los países industrializados. En Estados Unidos, llegó al 8,5% en el mes de marzo. En los países de

la OCDE fue del 7,3%, mientras en la zona euro alcanzó el 8,5%. Francia alcanzó en febrero pasado el 8,6%. El caso más llamativo es España, con un 15,5% en la tasa de desempleo dando muestras de la sensibilidad de su tejido laboral a los vaivenes del PIB, más aún cuando se trata de un modelo productivo que ha crecido en base a una burbuja inmobiliaria que ahora se ha desinchado.

Podríamos continuar dando cifras que denotan lo sustancial de los efectos en los países ricos, sin embargo, con este paisaje basta para comprender que la crisis es global en cuanto a sus causas y efectos.

En este punto, reconociendo que la crisis internacional tiene su origen en los países centrales, habría que tener presente las medidas asumidas en el seno del G-20 para "ayudar a los países a amortiguar el impacto de la crisis financiera en la actividad real y a limitar las repercusiones en la pobreza, sobre todo en las economías en desarrollo" (Global Financial Stability Report, abril 2009).

La última reunión del G-20 en Londres supuso otro intento más por dar respuestas a la desbordante crisis. Más allá de las fotos y las serias sonrisas de los líderes del grupo de países que componen el G-20, se tomaron algunas decisiones que deben ser necesariamente analizadas -por sus implicaciones en muchos países del mundo- para poder sugerir políticas apropiadas para Ecuador. Es preciso considerar este marco de referencia para realizar sugerencias de políticas con miras a salir lo más indemne posible de los efectos de la crisis, y valerse de esta coyuntura para realmente plantear un cambio más profundo del modelo de desarrollo en Ecuador.

La primera y principal medida de dicha reunión –a principios de abril del 2009- fue basada en la receta de más suero monetario; cuadruplicaron la capacidad financiera del FMI y del séquito de instituciones financieras internacionales que son las mismas que, como mínimo, podemos afirmar que han permitido esta crisis (por no decir que la han provocado). Se decidió inyectar una enorme cantidad de dinero al FMI, triplicando su capacidad de préstamo (750.000 millones de dólares) y autorizar un incremento sustancial de la emisión de sus Derechos Especiales de Giro (DEG), por un valor de 250.000 millones de dólares.

En esta misma línea de revivir y fortalecer estas instituciones, se ha decidido capitalizar al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con 100.000 millones de dólares. Se supone que buena parte de esa enorme masa monetaria, que recibirán el Banco Mundial y el FMI, estará destinada a conjurar la crisis en los países del Este y que una pequeña porción irá a los llamados países emergentes, que deberán financiarse con sus reservas o bien con un nuevo ciclo de endeudamientos con el FMI y otros organismos multilaterales. No obstante, estos préstamos no serán gratis. Ya se han aplicado las famosas condiciones de "austeridad" en los créditos a Pakistán, a El Salvador y a los países del Este de Europa, en contraposición con las medidas keynesianas de quienes prestan. Se exige austeridad apelando a muchas de las medidas del decálogo del Consenso de Washington (por ejemplo, ajuste fiscal) al prestatario, mientras que el prestamista tiene autorizado el déficit fiscal.

Concretamente, los gobiernos del G-20 aceptaron poner en marcha planes de estímulo fiscal por montos equivalente al 2% del PIB en 2009 y el 10% en 2010 (FMI, *Introducción de Perspectivas de la Economía Mundial*, 2009). Existe alguna diferencia sustantiva entre las medidas del Consenso de Washington y el Consenso de Londres, formulado a partir de la reunión del G-20. Antes, al menos en el ámbito fiscal, se intentaba predicar con el ejemplo, ahora no. Evolucionamos a un escenario capitalista aún más hipócrita. Una vez comprobado que las medidas de antaño no funcionaron, ahora se permite que los países ricos (centro neurálgico de la crisis) ya puedan emprender otras políticas, pero los países de la periferia deben seguir funcionando con la misma lógica ya fallida.

Otra medida tomada fue la intención de destrabar la Ronda de Doha y reflotar la Organización Mundial del Comercio (OMC) para tratar de evitar que el comercio mundial siga cayendo y frenar el proteccionismo creciente. No obstante, en la práctica, son muchas las medidas que van en sentido contrario.

Estados Unidos aprobó no hace mucho la cláusula "Buy America" (comprar lo que se produce en Estados Unidos) incorporada por el Congreso estadounidense en el paquete de estímulo fiscal. Por otro lado, y a también a modo de contraejemplo, cabría destacar el rescate de la industria automotriz en Detroit, aprobado en diciembre del año 2008, por 17 mil millones de dólares.

En Europa tampoco es diferente. El Consejo de Ministros de Agricultura acordó -el pasado mes de noviembre del año 2008- una revisión de la Política Agrícola Común donde si bien es cierto que hay una rebaja de las ayudas directas (hasta el 10% en 2012), esto es a costa de otras políticas a favor del campo y un incremento de las cuotas lecheras (del 1%). Aún así, la Política Agrícola Común es la política que más recursos fiscales absorbe del presupuesto de la Unión Europea, 55.800 millones de euros. En otro sector, también se pueden observar recientes medidas proteccionistas. En Francia, el presidente Nicolas Sarkozy anunció un plan de ayuda al sector del automóvil francés -por 7.800 millones de euros- con medidas extremadamente proteccionistas.

Por otra parte, como disposición estrella, como si fuera el invento del siglo, se sancionó discursivamente a los paraísos fiscales buscando blanquearlos. Algo que ya se había pedido desde hace tiempo, ahora se presenta como una panacea para los problemas económicos mundiales. A pesar de esa declaración, nada se dijo sobre el control transnacional de las finanzas que requiere urgentemente un código financiero internacional y un banco central mundial, independiente del FMI y del Banco Mundial. Tampoco se avanzó con el establecimiento de un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana, planteado desde hace varios años.

La esperada reforma del FMI no se produjo. El FMI salió reforzado en sus vigentes medios de decisión, continuando con el mismo sistema de votación: Europa continuará detentando el 32% de los votos y los Estados Unidos el 16,8%. No habrá nueva configuración del poder mundial. No habrá mayor peso de China, India y Brasil en la toma de decisiones. Todo fue postergado hasta la primavera del 2011.

Cabe prestar atención al particular criterio para conformar el G20, porque no son los 20 países más ricos, sino que está conformado por algunos países semi periféricos, pero muy estratégicos de cara a frenar la creación de bloques regionales. Por ejemplo, la presencia de Argentina, en el puesto 30 por su PIB nominal, parece ser una interesante táctica para cooptar cualquier proceso de integración que se pudiera dar en América del Sur. Lo mismo sucede con Sudáfrica (puesto 31 en su PIB nominal). El tablero geopolítico está en juego, y parece más ventajoso para el nuevo gobierno global dejar fuera a países como España (novenos país en cuanto a PIB nominal) o a los Países Bajos (puesto 16) a cambio de introducir a países de la periferia o semi periferia con la intención de trabar cualquier planteamiento alternativo que pueda surgir desde nuevos marco de integración (por ejemplo, la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe, ALBA).

Este nuevo contexto internacional que viene (tanto por la crisis como por sus parches) condicionará lo que suceda en Ecuador, ya sea en los impactos como en las posibles políticas que deban ser llevadas a cabo. Menospreciar este marco global sería un grave error para el análisis de lo que está sucediendo en Ecuador, y sobre todo, a la hora de recomendar las políticas de transición y estructurales que fueran necesarias en este país.

ECUADOR FRENTE A LA CRISIS INTERNACIONAL

UN PAÍS YA EN CRISIS ANTES DE LA CRISIS INTERNACIONAL

¿Por qué centrarse en exclusividad en la actual crisis económica internacional cuando Ecuador venía ya de una crisis social y económica desde hace décadas? Nadie pone en tela de juicio que la crisis internacional afectará social y económicamente a la población ecuatoriana. No obstante, este hecho no debe eclipsar la crisis que ha existido en Ecuador al menos en los casi últimos treinta años. No considerar este dato sería condenar al olvido a las desfavorables secuelas de las políticas económicas del Consenso de Washington, y por ende, no extraer las adecuadas conclusiones de los porqués y de las políticas que debieron haber sido instrumentadas, y no lo fueron.

Esta concentración de esfuerzos en el presente contexto internacional debe ir acompañada de una radiografía de los últimos años que nos permita conocer sobre qué tablero impacta la crisis, y qué soluciones ya fueron recetas fallidas. No se debe desviar la atención en exclusiva hacia una crisis que viene de fuera, y que pretende también ser resuelta desde afuera.

El estudio de la CEPAL (2008), *El Panorama Social de América Latina*, muestra los siguientes resultados para el año 2006, justo antes de la llegada de Rafael Correa a la Presidencia de la República, y antes que estallara la crisis económica internacional:

- el índice de Gini para Ecuador en el año 2006 fue de 0,507,
- el 19,3% de la población poseía un ingreso inferior al 50% de la mediana,

- el 10% de la población más pobre solo disponía del 1,2% del total de ingresos,
- el decil más rico poseía 14,8% más de ingresos de lo que tenían los cuatro deciles más pobres,
- la tasa de pobreza y de indigencia eran de 36,8% y 13,6%, respectivamente.

En las décadas de los ochenta y noventa, el PIB per capita había caído en -14%. El PIB per capita en el año 1995 era menor que en 1980. El analfabetismo en el año 2000 era del 8,4% de la población mayor de 15 años, y por el contrario, el gasto público en educación era para ese mismo año del 1,5% del PIB (el más bajo de toda América Latina para ese año). La tasa de mortalidad para menores de 5 años para el año 2006 era de 24 por 1000 nacidos vivos. En cuanto al servicio de agua por tubería, para el año 2007, Ecuador tiene uno de los porcentajes más bajos de toda la región (73,7% para el total, y 33% para la población rural). ¿Quién podría decir que esto no es estar en una situación crítica?

Ante esa situación, Ecuador poseía un valor de su presión fiscal del 10,38%, muy por debajo del promedio para América latina (13,58%). Esto ha supuesto una importante limitación respecto al papel redistribuidor del Estado en las últimas décadas. El gasto social en Ecuador para el año 2004 representaba solo el 6,6% del PIB, muy por debajo del que poseía en el año noventa (8%). Era el segundo porcentaje más bajo de toda América Latina, muy por debajo del valor promedio, 15,9% para el periodo 2004-2005. La función de redistribución del Estado brillaba por su ausencia más aún cuando el panorama al que se enfrentaba Ecuador no era nada alentador.

Esta escueta mirada muestra un importante déficit del Buen Vivir en todos estos años previos a la actual crisis (y claramente podría ser acentuada por la misma). Esto sugiere que las soluciones deben basarse en la búsqueda de causas estructurales que han llevado a una situación como la que se presenta, más allá de las consecuencias directas de la crisis (que están íntimamente relacionadas con la otra). Prestar la atención en las causas y efectos de la actual crisis de manera exclusiva eclipsaría gran parte del problema sistémico en el que estamos envueltos.

LA SITUACIÓN INMEDIATA ANTES DE LA CRISIS

Antes de analizar el impacto de la crisis internacional en la economía ecuatoriana, conviene tener claro cuál fue la situación de la misma en el año 2008. Ese año registró una importante recuperación económica, cuando el PIB creció en 6,6%, a pesar de que en los últimos meses del año ya se empezó a sentir el efecto de la desaceleración económica internacional³.

³ Salvo que se señale lo contrario, la información proviene del Banco Central del Ecuador, Boletín N° 1886, abril 2009.

El aporte del petróleo es indudable, tanto de forma directa como indirecta. Recuérdesse que el petróleo representó el 19,97% del PIB, el 52,37% de las exportaciones y el 65,6% del Presupuesto General del Estado, en el año 2008. Sin embargo, el mejor desempeño correspondió a la construcción y a las obras públicas (con una tasa de crecimiento anual del 17,8%), gracias a la fuerte inversión realizada por el gobierno en materia de reconstrucción vial y vivienda popular (Un punto que debería ser aún analizado es la calidad de dichas inversiones). En este punto se registra un sustantivo cambio a lo que había sido la tónica de gobiernos anteriores, que no canalizaron los recursos disponibles a la inversión, sino que los tenían atesorados para atender preferentemente las demandas de la deuda pública. Estas inversiones en infraestructuras viales han beneficiado los servicios de transporte y comunicaciones, ramas que han tenido un mejor cumplimiento en relación a años anteriores, tanto como porcentaje del PIB como por su tasa de crecimiento.

En el ámbito comercial, sobre todo mientras duraron los buenos resultados petroleros, se mantuvieron poco visibles las deficiencias estructurales del sector comercial. Ecuador logro, incluso, superávits comerciales. Así, no importó que las exportaciones hayan crecido un 2,44% en el año 2008, casi seis puntos por debajo de las importaciones que aumentaron en un 8,66%.

La bonanza del sector externo cambió bruscamente con la crisis. Luego de haber tenido un superávit de 910 millones de dólares en el año 2008, el déficit comercial total podría bordear los 5.000 millones de dólares, sólo sustentable con una importante caída de la demanda externa. El FMI estima un déficit de cuenta corriente de al menos 1.800 millones de dólares.

A pesar de la caída en la extracción petrolera, las exportaciones de crudo en el año 2008 superaron los 10.500 millones de dólares, lo que supuso un incremento del 42,3% respecto a 2007 (7.428 millones de dólares). En contraste con esta realidad positiva, la importación de derivados de petróleo aumentó en casi 400 millones de dólares respecto al 2007, al pasar de 2.434 millones en dicho año a 2.877 millones en el año 2008. Para tener una idea del impacto del costo por importaciones de derivados sobre los ingresos por exportación de crudo, por cada 100 dólares por barril de petróleo exportado, se debía pagar alrededor de 130 dólares por barril de derivado importado.

El 2008 fue un año muy positivo para el sistema financiero en su conjunto, a excepción de la banca pública que por su naturaleza no necesita generar mayores utilidades, el resto de instituciones incrementaron sus utilidades, así como su rentabilidad sobre el capital. Los bancos, hasta noviembre de 2008, obtuvieron una utilidad de 326,6 millones de dólares mucho mayor a la obtenida al cierre del año 2007, de igual forma su rentabilidad alcanzó el 25,2%. Las sociedades financieras siguieron a la banca en utilidades y rentabilidad, alcanzando 41,9 millones de dólares a noviembre de 2008 de utilidades y una rentabilidad del 37,3%, esta última la mayor del sistema financiero. Las cooperativas de ahorro y crédito reguladas también obtuvieron utilidades y niveles de rentabilidad mayores a los años anteriores, llegando a reportar 32,96 millones de dólares y una rentabilidad del 14,5%. Finalmente, las mutualistas, que se vieron afectadas por

el cierre de la Mutualista Benalcazar, reportaron utilidades de 2,67 millones de dólares y una rentabilidad del 7,2%.

En los dos años del gobierno del presidente Correa, en lo que se refiere a política impositiva, el hecho más relevante ha sido la Ley de Equidad Tributaria, aprobada el 28 de diciembre del 2007 -en la versión de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador- en el seno de la Asamblea Constituyente. Con esta ley precisamente se pretende alcanzar una mayor capacidad recaudatoria y respetar los criterios de equidad en el pago de impuestos. Dicha Ley de Equidad Tributaria ha procurado cambiar sustancialmente la estructura impositiva.

En el ámbito fiscal, por la parte de los ingresos corrientes, para el año 2008 la recaudación tributaria mejoró en más de 1.000 millones de dólares a la correspondiente en el año 2007, según el Servicio de Rentas Internas (SRI). Se alcanzó la cantidad de 6.200 millones de dólares, producto de la Ley de Equidad Tributaria y también gracias a la gestión del Servicio de Rentas Internas (SRI).

Hay que anotar que respecto al consumo del gobierno, se evidenció un menor crecimiento respecto al 2007 de casi dos puntos porcentuales: en dicho año creció al 6,1% y lo hizo al 4,2% en el 2008. Dicho consumo no creció desmesuradamente como se repetía en los medios de comunicación. Su participación en el PIB fue de 11,0%, inferior también a lo registrado el año anterior, de 11,4%; es más, dicha cifra es la más baja desde el año 2004. La tendencia a la baja comenzó a sentirse más al finalizar el año 2008 por la caída de los precios petroleros.

En 2008, la inflación del Ecuador llegó al 8,4 %, tres puntos porcentuales por debajo de la media de América Latina, aunque por encima de los países de la Comunidad Andina de Naciones, muy próximos a la media mundial. Cabe destacar que para una economía dolarizada, este nivel de inflación fue alto, tomando en consideración que la inflación en los Estados Unidos alcanzó el 3,1%.

Respecto a los salarios, a partir de 2000 se produjo un incremento moderado del salario mínimo vital. Hasta que, en diciembre de 2007, se registró la mayor alza del salario mínimo. Al año siguiente los salarios, a pesar de la inflación, se mantuvieron en los niveles más altos desde que se adoptó la dolarización. El año 2008 concluyó con un nuevo reajuste de los salarios que permitió mantener el poder adquisitivo de los mismos. Esto permitió una reducción de la brecha de la canasta básica y un superávit respecto a la canasta vital.

El envío de las remesas ha sido la variable más afectada por la crisis. Según el Banco Central del Ecuador, las remesas cayeron en el 2008, por primera vez, en un 9,4% respecto al 2007; es decir de 3.088 millones de dólares en el 2007 a 2.822 millones en el 2008. En relación al PIB la caída es del 6,74% al 5,37%, en el mismo período. Esto fue provocado fundamentalmente por la recesión que experimentan las economías española y estadounidense.

La tasa de desempleo se mantuvo prácticamente constante durante el año 2008, alcanzando el nivel más bajo en agosto con un 6,6%. La tasa de subocupación también registró un valor constante durante 2008 en torno al 45% de la Población

Económicamente Activa (PEA), presentando una tendencia a la baja hasta julio de 2008. Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar en los meses siguientes como consecuencia de los primeros efectos de la crisis internacional.

Desde el año 2001, la deuda externa ha disminuido su participación en la deuda total mientras que la deuda interna ha aumentado. Para el año 2008, de la totalidad de la deuda pública, un 77% corresponde a deuda externa y un 23% a deuda interna. Es evidente que, del año 2001 a la fecha, así como de 2007 a 2008, la carga de la deuda pública como porcentaje del PIB ha disminuido de manera considerable. Si en el año 2001 representaba 66,7% del PIB, en el 2008 había bajado a 24,8%.

Las inversiones extranjeras directas han representado, casi permanentemente, un aporte marginal para la economía ecuatoriana. En los últimos, años, el grueso de dicha inversiones ha estado vinculado a las actividades petroleras.

Este año 2008, en el que se registraron algunas tendencias que auguraban una mejoría de la economía, fue apenas la antesala de una crisis cuyas repercusiones se empiezan a sentir en la economía ecuatoriana.

PRIMEROS IMPACTOS DE LA CRISIS INTERNACIONAL EN ECUADOR

La situación económica del Ecuador todavía no ha sufrido todos los efectos de la crisis, aunque ya se sienten algunos síntomas preocupantes. El Banco Central de Ecuador estima un crecimiento para el año 2009 del 3,15% del PIB. Esta cifra ha sido revisada por el gobierno a un 2,3%. El FMI -22 de abril del 2009- estima que el país tendrá una evolución negativa del - 2% para este año.

Inflación, salarios y desempleo

La inflación en abril del 2009 fue del 6,52%, lo que refleja una evolución decreciente desde diciembre del 2008. La inflación ecuatoriana, de todas maneras, continúa más elevada que la de los mismos Estados Unidos; punto de referencia para una economía dolarizada.

De todas formas, la tendencia a la baja de la inflación es lo más probable. La misma restricción económica de la crisis, se encargará de desacelerar el ritmo de crecimiento de los precios. A fines del 2009 es muy posible que la inflación bordee el 4%, según el gobierno ecuatoriano.

Es previsible que en el transcurso del 2009 los ajustes salariales no alcancen los mismos valores que en los dos años precedentes. Tampoco habría mayores presiones sindicales, pues el grueso del esfuerzo se centra en tratar de conservar el empleo.

La última cifra del desempleo retrata de cuerpo entero el impacto de la crisis: la tasa de desempleo subió de 7,3% (292 mil personas) en diciembre del 2008 al 8,6% (320 mil empleados) para el primer trimestre del año 2009; esto se agrava debido a que el

subempleo a fines del 2008 ya era del 48,8% y apenas ha registrado una ligera disminución en los primeros meses del 2009. Aquí hay que diferenciar la situación del desempleo en las dos ciudades más grandes: Guayaquil con el 14% y Quito con un 7%; diferencia explicable en la medida que el puerto tiene una vida comercial más intensa, por lo tanto sujeta de mayor manera a los vaivenes del comercio, lo que demostraría que el "modelo de desarrollo guayaquileño" no es para nada tan sustentable como lo promocionan.

Además, la PEA sigue creciendo por el incremento demográfico de la población. De los 14 millones habitantes del país, poco más de 4 millones conforman la PEA, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Remesas

Durante el año 2009, se prevé una mayor caída en el ingreso de divisas en el Ecuador, fundamentalmente por la recesión de Estados Unidos y de España. En ambos casos, la disminución de las remesas se debe a la caída del empleo en los sectores de servicios y construcción donde se encuentran empleados la mayor parte de emigrantes ecuatorianos.

Las expectativas de reducción de los ingresos por remesas hablan de 800 millones de dólares, que afectaría gravemente el consumo de muchas familias, sobre todo de sectores de clase media baja y algunos segmentos populares, que son los principales beneficiarios de dichas remesas.

Ingresos petroleros

Desde enero de 2007 el precio del petróleo comenzó una senda alcista que le llevó a su máximo nivel en junio de 2008 con un precio de 121 dólares por barril. A partir de ese momento los precios se desplomaron. El Informe del Banco Central indica que, en promedio, el precio del barril de crudo ecuatoriano fue de 29,8 dólares en el primer trimestre del 2009; lo que significa una importante reducción en comparación al mismo período del año 2008, que alcanzó 81,2 dólares por barril.

Cada dólar de reducción del precio del barril de crudo ecuatoriano supone una disminución neta en los ingresos públicos de 58 millones de dólares, aproximadamente; en este cálculo se ha integrado la reducción que representa la caída de la cotización del crudo en términos de los derivados que se importan.

El impacto negativo sobre los ingresos de la economía ecuatoriana por efecto de la crisis, da una clara señal de la excesiva dependencia petrolera del país. Esto explicaría porque el gobierno nacional y la mayoría de agentes económicos concentran su atención en la evolución de los precios del crudo.

Déficits gemelos

En estas condiciones de crisis, la economía enfrenta un doble déficit: fiscal y comercial, después de haber registrado cifras positivas el año anterior. Estimaciones hablan de un déficit conjunto de casi 6.600 millones de dólares. Según el gobierno, el déficit fiscal bordearía los 1.600 millones de dólares más un déficit comercial de 5.000 millones, de conformidad con las previsiones del Banco Central.

Este déficit fiscal sería cubierto con endeudamiento adicional, tanto interno como externo, así como con una menor inversión pública. Adicionalmente, con la menor actividad económica se rebajaría el peso de algunos subsidios energéticos, atados a los precios de los derivados de crudo. Pero, a su vez, se contraerían los ingresos tributarios anuales, de conformidad con las proyecciones del SRI, en 300 millones de dólares. Sin embargo, la recaudación tributaria en el primer cuatrimestre de este año creció en un 14,7%. El principal factor para ello fue el incremento del impuesto a la renta (en un 140%). Se recaudaron 54 millones de dólares por concepto de impuesto a la salida de divisas, que, de alguna manera, es un intento por cristalizar el impuesto Tobin. Los ingresos por ICE se redujeron en -2,5%. Por el contrario, la recaudación del IVA por operaciones interna creció en un 25% más que el año pasado en el primer trimestre.

Este incremento de recaudación vía IVA se explica fundamentalmente por varios motivos: a) a pesar de la manida crisis, el consumo no se ha visto aún afectado en estos primeros meses, 2) se ha saldado en materia de IVA una importante deuda del año pasado por la compra de combustible de una empresa extranjera, y 3) debido al cambio de legislación, todavía existe un alto grado de desconocimiento respecto a la petición de las devoluciones por parte de compras al sector público (se traslada hacia otra fase anterior de la cadena productiva esta devolución), y no se ha realizado en gran magnitud en este primer trimestre.

De acuerdo a información oficial, se registrará una reducción sustantiva de la inversión pública en por lo menos 3.000 millones de dólares, aunque el monto seguiría siendo superior al registrado en el año 2007 y por cierto en los años anteriores. Para el presente año se mantendría un monto de inversiones de alrededor de los 2.800 mil millones de dólares.

En el ámbito externo, las exportaciones cayeron en el primer trimestre en 43,86%, pasando de 2.964 millones de dólares en el 2008 a 1.002 millones en el año 2009. Las más afectadas, a parte del petróleo, fueron las ventas de los productos no tradicionales, que se contrajeron en el 12,76%, según el Banco Central del Ecuador.

Las importaciones registraron un descenso de -1,6%, pasando 3.474 millones de dólares en el 2008, a 3.416 millones para el primer trimestre de este año. El déficit de la balanza comercial es de 820 millones en dicho período, cuando en el 2008 fue positiva.

El elevado déficit comercial no petrolero afloró con fuerza con la llegada de la crisis. Este venía creciendo de manera sostenida, de -2.792 millones de dólares en el año 2002 a -7.545 millones en el año 2008. El déficit comercial global, de conformidad con la misma fuente, podría llegar a 5.000 millones de dólares. En estas condiciones, el FMI estima un déficit de cuenta corriente de al menos 1.800 millones de dólares.

Hay que anotar también la acelerada disminución de las reservas monetarias de libre disponibilidad. Estas reservas, en diciembre del año 2008, superaban los 6 mil millones de dólares, llegando a poco menos de 3.200 millones, en abril del año 2009. Una parte de esta caída se explicaría por las recompras que pueda haber realizado el gobierno de Bonos Global a la baja y quizás también de oro.

En este punto cabría introducir la discusión sobre la conveniencia o no de haber mantenido los fondos de estabilización petrolera, dismantelados por la Asamblea Constituyente. Para empezar cabría recordar que la Ley de Transparencia Fiscal, que dio paso a la constitución del FEIREP, priorizaba el servicio de la deuda pública y el establecimiento de límites al incremento del gasto público (3,5% más el deflactor del PIB). Estas disposiciones -de acuerdo con un análisis de UNICEF- habrían impedido al Ecuador alcanzar antes de 47 años un nivel de inversión social per cápita de 540 dólares anuales, promedio que el resto de América Latina tenía en el año 2001. Eso explica por qué Ecuador disponía de un fondo de estabilización petrolera congelado, mientras se veía en la imperiosa necesidad de endeudarse con organismos internacionales de crédito depositarios de sus ahorros. Además, otra habría sido la situación del sector energético, por ejemplo, si se hubieran invertido esos recursos eficazmente para disminuir la dependencia de las importaciones de derivados de petróleo o la compra de electricidad proveniente de los países vecinos.

Sistema financiero y bancario

En el primer cuatrimestre del año 2009 los bancos experimentaron los efectos de la crisis. La pérdida de liquidez se agravó por la retirada de recursos de los agentes económicos, que provocó una reducción de 750 millones de dólares de los depósitos, según la Asociación de Bancos Privados. Esto se explica también por las crecientes limitaciones impuestas por los bancos para la entrega de créditos.

Con el fin de preservar la liquidez y asumir menores riesgos, de conformidad con los argumentos de los banqueros, se han reducido los plazos de las operaciones y se han aumentado los requisitos y garantías solicitadas. Como consecuencia de esta reacción de la banca, subieron los costos de los créditos.

Las utilidades de la banca cayeron en 31,8 millones en relación al primer trimestre del año anterior, cuando llegaron a 54,7 millones. Sin embargo, el crédito de consumo mantiene todavía una tendencia ascendente, si se comparan los últimos 12 meses desde el mes de marzo del 2008. En este primer trimestre, los ingresos del negocio subieron apenas el 9%.

La situación del sistema financiero preocupa. A cuenta de garantizar adecuados niveles de liquidez, la banca, al restringir el crédito, estrangula a la economía. Para sostener la liquidez del sistema financiero el gobierno central tiene depositados cuantiosos recursos en la banca e incluso le compró parte de su cartera hipotecaria. Sin embargo, hasta el momento la banca, que mantiene el 21,4% de sus depósitos totales

fuera del país, no da señales de caminar en una línea clara de concertación para enfrentar la crisis.

El costo del dinero ha experimentado, en estos meses, un incremento por efecto de las mencionadas restricciones impuestas por la banca, a pesar de que las tasas de interés, fijadas por las autoridades bancarias, no han sufrido variaciones. Esto contribuirá a desacelerar más la economía.

ALGUNAS REFLEXIONES PARA ENFRENTAR LA CRISIS Y CONSTRUIR EL BUEN VIVIR

Enfrentar los efectos de la crisis internacional no puede ser un pretexto para marginar el tratamiento de la crisis estructural del país. Tampoco dicha crisis puede ser manipulada para reencontrarse con la senda del Consenso de Washington, esperando que ahora sí funcione dicha receta. Si bien no se puede esperar que los problemas estructurales sean resueltos inmediatamente, estos no pueden ser olvidados y postergados para un futuro que nunca llega. Prestar la atención en las causas y efectos de la actual crisis internacional de manera exclusiva eclipsaría gran parte del problema sistémico en el que estamos envueltos.

Por eso no se trata simplemente de enfrentar la crisis minimizando los costos sociales. El país debería tener la capacidad para que las respuestas de corto plazo se enmarquen en una estrategia de largo aliento para atender a las demandas estructurales. En las siguientes líneas, se recogen una serie de políticas económicas que confeccionan algunas pitas para un programa de transición que facilite -a la postre- los cambios estructurales que requiere el país.

A. CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA DE PAÍS

Las crisis interna y externa reclaman una nueva concepción estratégica de país. Es preciso proyectar una visión de largo plazo que sirva de referencia para encaminar las políticas estatales y las acciones de la sociedad, en su conjunto. En la actualidad contamos con un proyecto de vida en común, plasmado democrática y participativamente en la Constitución del 2008.

Para empezar el concepto mismo de crecimiento económico debe ser reubicado en una dimensión adecuada. Incluso a escala global la concepción del crecimiento basado en inagotables recursos naturales (paradigma caduco) y en un mercado capaz de absorber todo lo producido, muestra que más que producir el desarrollo lo que se observa, como señala José María Tortosa, es un "mal desarrollo" incluso en los países considerados como desarrollados.

Ese mal desarrollo, generado desde arriba, sea desde los gobiernos centrales y sus empresas transnacionales, o desde las élites dominantes a nivel nacional, implica

entonces una situación de complejidades múltiples que no pueden ser explicadas a partir de versiones monocausales.

Esto nos conduce a proponer una estrategia de transición que debería ser cristalizado en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013, que enfrente las crisis (interna-externa) y asiente las bases para un nuevo régimen de acumulación. Se tendrá que potenciar las capacidades domésticas y repensar la forma en que participamos en el actual contexto internacional, preparándonos para construir una lógica diferente e inteligente de inserción internacional, resolviendo los desafíos internos. Un nuevo perfil de especialización productiva debe contar con un adecuado sostenimiento interno. Y este nuevo perfil necesariamente deberá orientarse hacia una economía post-extractivista, que sea menos dependiente de exportaciones primarias y, por ende, menos depredadora de la mano de obra y de la Naturaleza.

Para ello es necesario aplicar políticas estructurales de distribución de los medios de producción, de la tierra y de la riqueza, acompañados con políticas redistributivas de los ingresos. Se trata, como es fácil anticipar, de un proceso deliberado, planificado, de reorganización productiva en base a la concertación de intereses entre el Estado, los sectores sociales y los representantes de las diversas formas de hacer economía -cooperativas, asociaciones, comunidades, empresa pública, empresa mixta, empresa privada: grande, mediana y pequeña- en el marco de un proyecto de largo plazo.

B. TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL DEL APARATO PRODUCTIVO

Estamos conminados a robustecer el mercado interno y el aparato productivo doméstico. Este sería una especie de prerrequisito para conformar un sistema productivo capaz de competir en el exterior. Desde esta premisa debe definirse una estrategia de inserción en el mercado mundial priorizando los esfuerzos de integración regional. Abrir nuevos mercados para cada vez más y nuevos productos, es tan importante como asegurar el mayor valor interno de retorno⁴ en los productos exportados. En esta línea hay que replantearse una estrategia que contemple tanto la sustitución de importaciones, como la diversificación (en productos y en destino) y también la sustitución de las exportaciones tradicionales, sobre todo aquellas propias de una economía extractivista. En esta línea de rupturas con el pasado, Ecuador requiere una revolución agraria, tecnológica y educativa, que coadyuve a la creación de industrias nacientes -con fuerte presencia de los pequeños y medianos productores y del Estado cuando fuera pertinente. Este esfuerzo debe venir acompañado de una nueva estrategia territorial que supere la bipolaridad -Quito y Guayaquil-, pasando a un Estado nacional policéntrico.

En este empeño no hay espacio para aventuras aperturistas a ultranza y que, a la postre, constituyen un freno para la misma capacidad de competir en el mercado

⁴ Entendemos el valor interno de retorno como el equivalente al valor agregado que se mantiene en el país.

mundial, como sucede con los Tratados de Libre Comercio, sea el de inspiración norteamericana o europea, que en el fondo tienen muchas similitudes.

Urge superar la baja productividad de los segmentos productores de bienes orientados a atender la demanda de la mayoría de la población, en donde se concentra la mayoría de la mano de obra. Para lograrlo se requieren inversiones masivas. Pero su financiamiento no puede provenir de ellos mismos, porque prácticamente no generan excedentes (ni se apropian de rentas diferenciales, ni producen ganancias suficientes). Ello obliga a transferir excedentes de otros segmentos productivos, básicamente de los que explotan recursos naturales (fundamentalmente para el mercado externo, petróleo, sobre todo) y también de aquellos segmentos modernos urbanos que producen sobre todo bienes para los segmentos más acomodados de la población.

Es decir se debe transferir parte de los excedentes de los productores de bienes primarios hacia los segmentos tradicionales, de elevada productividad del capital, menos intensivos en importaciones, más intensivos en empleo, encargados de satisfacer la demanda de alimentos y servicios del mercado interno y las más de las veces menos depredadores del ambiente.

C. EMPLEO Y SALARIOS

Garantizar los actuales empleos asoma como indispensable. Esto implica mantener en funcionamiento el actual aparato productivo, reorientándolo hacia la satisfacción de la demanda interna e incluso externa -pero bajo otras condiciones-, en medio de la crisis. En particular, fortalecer la producción nacional, protegida temporalmente con una serie de medidas arancelarias y para arancelarias, cobra mucha fuerza. Para hacerlo hay que asegurar adecuadas líneas de crédito de la banca pública y privada para financiar sobre todo las actividades de las unidades productivas pequeñas y medianas.

Lo anterior nos lleva a priorizar aquellas inversiones que permitan aumentar los niveles de empleo de calidad y los ingresos, propiciando la flexibilidad del capital y no la del trabajo. Así, por ejemplo, no se debería autorizar la distribución de utilidades en las empresas mientras no se consiga un incremento salarial que deberá ser definido en función de cerrar la brecha entre ingresos y canasta básica familiar. Además, una parte de dicha alza debería hacerse en participación de los trabajadores dentro del capital empresarial; este mecanismo debería emplearse especialmente en aquellas empresas que no puedan financiar la totalidad del incremento salarial.

De lo anterior se desprende que, si bien las condiciones para un incremento salarial parecen no ser las propicias, esta cuestión no puede ser archivada por la crisis.

Con estas medidas se aseguraría un incremento de la demanda agregada y, a su vez, una mejor distribución del ingreso y la riqueza. En paralelo hay que calificar masivamente la mano de obra, emprender una revolución educativa y fomentar la absorción y generación del progreso técnico.

El ser humano, al ser el centro de la atención, es el factor fundamental de la economía. Y en ese sentido, rescatando la necesidad de fortalecer y dignificar el trabajo, hay que proscribir cualquier forma de precarización laboral, como la tercerización.

De plano se desechan aquellos planteamientos que pretenden explicar el incremento del desempleo por efecto de la eliminación de la tercerización por parte de la Asamblea Constituyente. Recordemos que la tasa de subocupación y de desempleo se mantuvo prácticamente constante durante 2008, presentando una tendencia a la baja hasta julio de 2008, elevándose relativamente en los meses siguientes como consecuencia de los primeros efectos de la crisis internacional. Esta situación demuestra que el masivo desempleo pronosticado como consecuencia del Mandato Constituyente N° 8, que eliminó la tercerización laboral, no se produjo. Sin negar el impacto que pudo haber tenido este mandato en la estructura formal e informal de la PEA, en este punto cabe anotar que, según información oficial, más de 250 mil trabajadores tercerizados fueron enrolados como trabajadores con derechos plenos en las empresas.

D. SOBERANÍA ALIMENTARIA

El país requiere políticas que propicien la transformación y el dinamismo de la agricultura. Para lograrlo, la única opción es un cambio de rumbo profundo a lo que se ha venido haciendo hasta ahora.

Aquí hay que garantizar el financiamiento y los subsidios exclusivamente para los pequeños y medianos productores agrícolas, que son la base de la soberanía alimentaria. No se puede seguir protegiendo y entregando cuantiosos beneficios a importadores de agroquímicos, comercializadores y grandes productores de alimentos. Por el contrario, hay que disminuir las presiones sobre la balanza de pagos provocadas por la importación de agroquímicos.

Se deben eliminar todas las prácticas lesivas contra los intereses del ser humano, como es echar la leche a los ríos para no poner en riesgo el precio del producto. Si fuera necesario, de manera transitoria, se podría desarrollar algún esquema de regulación de precios en casos específicos.

En esta línea de propuesta no caben los biocombustibles en tanto desplacen producción y suelos agrícolas destinados a la alimentación para satisfacer demandas energéticas. Impedir el ingreso de organismos genéticamente modificados apunta no sólo a garantizar una producción agrícola de calidad, incluso para el mercado mundial, sino a asegurar los empleos en las unidades productivas campesinas.

Como complemento de este esfuerzo en el sector agropecuario, hay que forzar la modificación de los patrones de consumo para reorientar masivamente la demanda hacia productos agropecuarios ecuatorianos. Entonces, habría que desalentar la importación de todo tipo de alimentos.

Una revisión integral de la estructura de la tenencia de la tierra, con una real y profunda revolución agraria, que podría considerar inmediatamente un impuesto a las

tierras improductivas, asoma como indispensable para conseguir una distribución de la riqueza orientada a potenciar el aparato productivo y a consolidar culturalmente la sociedad. Dar marcha atrás en la decisión gubernamental de no revertir los manglares ocupados ilegalmente por empresas camaroneras es otra tarea pendiente.

E. SOBERANÍA ENERGÉTICA

En la búsqueda de una transformación de la estructura energética, la demanda nacional de derivados de petróleo debe satisfacerse con el refinado interno. No es posible que un país productor y exportador de petróleo como Ecuador no satisfaga internamente su demanda de derivados y que tenga que importarlos. Esto invita a mejorar el sistema de refinado del petróleo. En concreto, la construcción de una nueva refinería en la costa ecuatoriana (sin afectar zonas ecológica y socialmente frágiles) debe ser impulsada decididamente.

En el subsector eléctrico también hay mucho por hacer. Con condiciones convenientes para el país, convendría atraer inversiones extranjeras destinadas a la construcción de los proyectos energéticos que requieren un mayor volumen de capital, como el Proyecto Hidroeléctrico Coca-Codo-Sinclair, de 1.500 MW. Disminuir el uso de combustibles fósiles para generar electricidad es cada vez más imperioso. El país dispone de un potencial hidroenergético capaz de conseguir el autoabastecimiento, eso sí sin poner en riesgo el suministro del agua para las comunidades y para la soberanía alimentaria. Entre tanto hay que acelerar la revisión de los términos en que se recibe electricidad sobre todo de Colombia y también de Perú

La soberanía energética, que debe tener en la mira una economía post-petrolera, nos conduce a potenciar las distintas fuentes energéticas existentes procurando vincularlas de manera activa a las demandas del aparato productivo y de la sociedad en su conjunto, sin priorizar la atención en pocos grupos monopólicos y oligopólicos, o en los mayores conglomerados urbanos. Este esfuerzo, a su vez, debe orientarse por la disponibilidad de los recursos energéticos domésticos, preferentemente de los renovables: energía eólica, energía solar y fotovoltaica, energía geotérmica, energía mareomotriz. Pero, atención, no se trata simplemente de que una oferta creciente satisfaga cualquier tipo de consumo; éste también debe ser revisado y reajustado a las disponibilidades de energéticos renovables y limpios. Un consumo eficiente es otro de los retos del momento, al igual que el combate frontal al contrabando de combustibles.

Un tema políticamente conflictivo, pero que no puede posponerse más, es el relativo a los subsidios a los productos derivados del petróleo, sobre todo al gas doméstico. La situación ha llegado a un extremo tal que la energía, en lugar de ser una fuente para el desarrollo, se ha convertido en un sumidero de recursos. Para el año 2008, se estima que los subsidios a los productos derivados de petróleo alcanzaron la suma de 2.500 millones de dólares. Por otra parte, las pérdidas ocasionadas por la comercialización interna de derivados se suma al proceso de descapitalización que afecta a la empresa petrolera estatal.

La Iniciativa ITT, que busca dejar el crudo en tierra a cambio de una compensación internacional, abre al país una oportunidad inédita para ejercer un liderazgo internacional en la lucha contra el cambio climático. Más allá de todos los beneficios ambientales incuantificables, hay otros que se derivarían de la buena imagen de un país dispuesto a "sacrificar" parte de sus potenciales recursos petroleros, por ejemplo en el ámbito del turismo.

F. POLÍTICA FISCAL ACTIVA Y EQUITATIVA

Tradicionalmente Ecuador ha tenido una escasa capacidad recaudatoria en relación a su PIB. Esto ha supuesto una importante limitación respecto al papel redistribuidor del Estado en las últimas décadas.

La función de redistribución es aún más importante cuando se trata en un país donde su estructura productiva y financiera genera altas tasas de desigualdad y elevados y preocupantes niveles de pobreza. Debido a la gravedad de los condiciones de desigualdad y pobreza en la que vive la población ecuatoriana (muy alejada del Buen Vivir), ni en el corto plazo se pueden descuidar políticas redistributivas que alivien tales situaciones de injusticia social.

Sin capacidad recaudatoria, no se puede tener alta incidencia redistributiva, lo cual ha sido una constante en Ecuador en los últimos años. Sin embargo, la estructura impositiva también debe respetar otros principios de equidad vertical para que no tenga efectos contraproducentes. Por la parte del gasto, también se deben llevar a cabo políticas progresivas y redistributivas. A medida que se establece un tipo impositivo creciente por niveles de renta, se asegura mayor progresividad en el pago de impuesto.

Este nuevo diseño de tramos diferenciados con tipos distintos contribuye positivamente a satisfacer el papel redistribuidor del Estado. Sin embargo, en cuanto a las categorías de gastos deducibles, todo resulta mucho más discutible en términos redistributivos. Usar de manera homogénea los gastos a deducir no resulta nada progresivo. Es decir, establecer un criterio común en materia de gasto deducible para los diferentes niveles de renta es restar progresividad a la estructura tributaria.

Mejorar la presión fiscal es -en definitiva- crucial para poder luego llevar a cabo políticas de gastos que puedan mitigar los actuales niveles de desigualdad y pobreza. El aumento de la presión fiscal busca un Estado con mayor capacidad recaudatoria para instrumentar políticas de gastos favoreciendo el Buen Vivir.

El principal desafío de la política tributaria es el aumento de la recaudación sin pérdida redistributiva (en el propio pago de impuestos) mediante un cambio de tendencia en la composición de la estructura impositiva: mayor capacidad recaudatoria por impuestos directos (sobre la renta de las personas y los beneficios de las empresas, y sobre el patrimonio), y rediseño de los impuestos indirectos (IVA e ICE) para hacerlos más progresivos o al menos no tan regresivos. Una revisión de los contratos petroleros, procurando maximizar los ingresos del Estado, es otra tarea inconclusa aún.

G. POLÍTICAS SOCIALES

Un manejo diferente y diferenciador en lo económico exige también cambios en lo social, que no se agotan en el campo de la simple racionalidad económica de las políticas sociales. En este punto se registran importantes avances en los últimos dos años. Sin embargo, todavía rechinan los sistemas asistencialistas, como podrían ser los bonos de desarrollo humano o los programas "socio país", que están debilitando la cohesión social. El objetivo no debe ser incrementar este tipo ayudas, sino realizar los cambios estructurales para que éstas no sean más necesarias.

La reformulación y orientación de estas políticas deben basarse en principios de equidad, eficiencia, suficiencia y solidaridad, fortaleciendo las identidades culturales de las poblaciones locales, promoviendo la interacción e integración entre movimientos populares y la incorporación económica y social de las masas diferenciadas.

En tiempos de crisis se priorizaran las inversiones en educación y salud. Todo este esfuerzo en lo social se complementaría con nuevas y mejores disposiciones destinadas a superar tanto el machismo como el racismo, así como toda forma de exclusión social.

H. RELACIÓN DINÁMICA ENTRE ESTADO, MERCADO Y SOCIEDAD

Subordinar el Estado al mercado, conduce a subordinar la sociedad a las relaciones mercantiles y a la egolatría individualista. Lejos de una economía sobredeterminada por las relaciones mercantiles, hay que promover, como lo dispone la Constitución de Montecristi, una relación dinámica y constructiva entre mercado, Estado y sociedad. Se busca construir una sociedad con mercado, para no tener una sociedad de mercado, es decir mercantilizada. Menos aún se quiere una economía controlada por monopolistas u oligopolios, y especuladores.

El mercado es una relación social sujeta a las necesidades de los individuos y las colectividades, entendida como un espacio de intercambio de bienes y servicios en función de la sociedad y no sólo del capital, bajo condiciones equitativas. Al mercado hay que organizarlo y controlarlo como a un sirviente, pero no asumirlo como un amo, como lo recomendaba hace más de medio siglo Karl Polanyi. El primer paso concreto será expedir una ley que combata las prácticas monopólicas y oligopólicas tan presentes en la economía ecuatoriana.

I. ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Lo que se quiere con este concepto, plasmado como categoría constitucional, es elevar el nivel de vida de todos los habitantes. Su vigencia apunta impregnar de equidad social, de género, étnica, intergeneracional y regional todas las acciones de política económica. Este esfuerzo debe atender principalmente a los más pobres (sin criterios clientelares, por cierto). Lo que se busca es que la política económica sea parte

consustancial de una estrategia alternativa y no solo un elemento más, aislado del contexto de transformaciones que son indispensables.

El objetivo de la economía es alcanzar un régimen de Buen Vivir. Esto implica construir una sociedad en la que sea posible que todos los habitantes tengamos iguales posibilidades y oportunidades, donde lo individual y lo colectivo coexistan en armonía con la Naturaleza, donde la racionalidad económica se reconcilie con la ética y el sentido común.

Se busca una economía distinta, una economía social y solidaria, diferente de aquella caracterizada por una supuesta libre competencia, que anima al canibalismo económico entre seres humanos y que alimenta la especulación financiera. A partir de esa definición se aspira a construir relaciones de producción, de intercambio y de cooperación que propicien la equidad, eficiencia y la calidad, sustentadas en la solidaridad. Hablamos de productividad y competitividad sistémicas, es decir medibles en avances de la colectividad y no sólo de individualidades sumadas muchas veces en forma arbitraria.

Se persigue una economía que garantice el derecho de propiedad bien habida. Pero sobre todo el derecho a la propiedad de quienes nada o muy poco tienen. Esta nueva economía consolida el principio del monopolio público sobre los recursos estratégicos y sobre los bienes comunes, pero a su vez establece una dinámica de uso y aprovechamiento de esos recursos desde una óptica sustentable, con la necesidad de disponer de mecanismos de regulación y control ciudadano en la prestación de los servicios públicos. Busca ampliar la base de productores y propietarios en un esquema que articule a activa y equitativamente a todos los segmentos productivos.

La distribución de la riqueza (de la tierra, por ejemplo) y la distribución del ingreso, con criterios de equidad, así como la democratización en el acceso a los recursos económicos, como son los créditos, están en la mira de esta economía solidaria.

J. POLÍTICA FINANCIERA

Las finanzas deben cumplir un papel de apoyo al aparato productivo y no ser más simples instrumentos de acumulación y concentración de la riqueza en pocas manos; realidad que alienta la especulación financiera. Se precisa una nueva arquitectura financiera, en donde los servicios financieros son de orden público. Espacio importante tendrán las finanzas populares como promotoras del desarrollo y se incentiva la creación de una banca pública de fomento, como aglutinadora del ahorro interno e impulsador de economías productivas de características más solidarias.

Es imperiosa una reingeniería al sistema financiero público y privado, que cumpla con su función de asignar de forma equitativa y eficiente los recursos a la economía, que socialice los servicios financieros, como el ahorro y el crédito, que contribuya con el desarrollo económico: Para lograrlo hay que romper con el manejo monopólico –u oligopólico- y especulador del dinero. Para ello habrá que introducir reformas a la regulación financiera encaminadas a fomentar la reactivación económica y la

democratización del acceso a los servicios financieros; la activa coexistencia de instituciones públicas, privadas y mixtas; el respeto de las empresas, asociaciones de productores y consumidores, así como organizaciones comunitarias, que merecerán una atención preferente; la búsqueda de una mayor eficiencia de las instituciones financieras y de su especialización; y la promoción de servicios financieros a través de las cooperativas de ahorro y crédito.

En paralelo, cumpliendo con los mandatos constitucionales, se precisa una reestructuración de los mecanismos de supervisión, transparencia de información y seguimiento de los agentes económicos, lo que implica una reorganización de la Superintendencia de Bancos y Seguro, y del Banco Central de Ecuador. Igualmente es indispensable constituir la Superintendencia de Cooperativas de Ahorro y Crédito, y Cajas de Ahorro para regular, controlar y, sobre todo, potenciar a este sector tan importante de la economía.

La tarea es acumular el mayor ahorro nacional posible, para canalizarlo hacia actividades productivas que permitan enfrentar de mejor manera la crisis, impulsando simultáneamente las transformaciones estructurales del aparato productivo. Para asegurar un cierto nivel de soberanía de la economía ecuatoriana serán necesarios mecanismos que garanticen el control de la salida y entrada de capitales y divisas en general.

K. INTEGRACIÓN REGIONAL

A nivel regional, desde donde en realidad se debería disputar el sentido histórico de los cambios globales, las propuestas afloran con creciente intensidad.

En América Latina, de la propuesta para la conformación del Banco del Sur y un Fondo de Estabilización del Sur, se ha pasado a pensar en un Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), que facilite los flujos comerciales regionales y aliente una progresiva desdolarización de las relaciones comerciales y financieras interregionales. El acuerdo para empezar con la instrumentación de esta iniciativa fue suscrito por Venezuela, Bolivia, Cuba, Nicaragua, Honduras, Dominica y Ecuador. Faltan aún otros países de más peso en la región para poder vigorizar esta iniciativa.

Esta iniciativa podría ser la antesala de un sistema monetario y financiero regional, la que debería ser complementada con su propio código financiero. Esta sería la base para una reorientación de los flujos comerciales de los países latinoamericanos y caribeños hacia la misma región.

Sin negar todos estos esfuerzos, muchos de ellos liderados por el gobierno ecuatoriano, todavía es más lo que se dice a nivel de los gobiernos de la región, que lo que realmente se hace. En medio de la actual crisis internacional habría mucho espacio para acciones conjuntas, que están esperando la respuesta política correspondiente por parte de los diversos gobiernos de la región. Por lo tanto, al no estar en funcionamiento el Banco del Sur, que habría sido la instancia financiera por excelencia en este momento

de crisis, los países de la región han tenido que recurrir nuevamente a las tradicionales fuentes de financiamiento, como son el BID y el FMI.

L. LA TRAMPA CAMBIARIA

La dolarización no fue la pócima milagrosa ofrecida. Esta, lejos de ayudar a resolver los problemas de la economía, los complicó más. El tipo de cambio rígido, sumado a la desmesurada apertura de la cuenta de capitales y a la ingenua liberalización comercial, ha aumentado peligrosamente la fragilidad de la economía. Tan es así que ahora, en medio de la crisis internacional, cuando los países vecinos devalúan y el dólar se aprecia, los desequilibrios de balanza de pagos pueden convertirse en una peligrosa trampa.

Salir de esta trampa, a la que pretenden transformarla en "la línea Maginot" del neoliberalismo, hay que enfrentarla con mucha responsabilidad. Para empezar hay que desechar los cuadros terroríficos pintados por sus defensores si se llega a producir la finalización de este régimen cambiario tan rígido. Reconocemos, eso sí, que una desdolarización atropellada podría provocar graves problemas de diversa índole, incluso de tipo político.

Sabíamos que el esquema dolarizado sólo sobreviviría mientras se garantizara el ingreso abundante de recursos foráneos. Ingreso que permitía financiar la dolarización, no al revés como han pretendido engañar a la sociedad, diciendo que la dolarización es la que aseguraba dicho ingreso... Por eso ahora, cuando la posibilidad de sostener los ingresos en divisas de los años anteriores disminuye aceleradamente, no podemos esperar para que la dolarización -si es que se produce un cuadro de aguda iliquidez-, nos saque literalmente a empellones, tal como sucedió con la convertibilidad en Argentina.

Por esa razón, mientras más temprano se procesa una respuesta a este reto, cuanto mejor. Además, a estas alturas de la crisis internacional, para nadie debe pasar desapercibido el enorme riesgo que implica la debilidad intrínseca del dólar, que podría derivar en una crisis de insospechada magnitud.

Se sabe que, mientras más espera un país para enfrentar la disparidad entre el crecimiento de la productividad, los incrementos de los costos domésticos y la consecuente sobrevaluación del tipo de cambio, más duro será romper esta relación. Por lo tanto, siguiendo con esta reflexión, la decisión a favor la construcción de una alternativa monetaria tendría que ser analizada con responsabilidad. Igualmente la coalición de apoyo que la procese esta decisión debería ser establecida antes de que se deteriore más la economía y más específicamente la balanza de pagos.

En suma, la sociedad ecuatoriana debería preparar una salida ordenada de la trampa cambiaria, sin creer que con eso se van a resolver todos los problemas. El asunto, visto desde una perspectiva integral del desarrollo, no se reduce, sin embargo, a una simple resolución del tema monetario y cambiario.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Los efectos de la crisis internacional están presentes en todo el mundo. Ecuador no está al margen de la crisis. Esta realidad, sin embargo, no nos puede hacer obviar la crisis histórica que padece Ecuador, caracterizada por una alta concentración de los recursos en manos de unos pocos, por altos niveles de desigualdad en los ingresos, en la riqueza, en la tierra y en los medios de producción, desequilibrios que provocan fuertes niveles de pobreza de una gran parte de la población ecuatoriana.

En definitiva, las respuestas ante la crisis deben ir más allá de sí misma. La tarea es enfrentar los problemas estructurales acumulados en el tiempo, particularmente aquellos derivados del manejo aperturista y liberalizador de las últimas décadas y de la actual crisis internacional. Ecuador requiere un programa de transición que sienta las bases para un nuevo régimen de acumulación, es decir para hacer realidad el Buen Vivir.

14 de mayo del 2009