

¿Es el Ecuador un país viable?

< POR JULIO OLEAS >
INVESTIGACIÓN DE NICOLÁS MARCANO

Desde hace una década, la incertidumbre hizo presa de la política ecuatoriana y las cosas parecen continuar con la convocatoria del presidente Correa a una asamblea constituyente. El factor político puede

afectar irreversiblemente la estabilidad nominal alcanzada por la dolarización, en esta coyuntura crucial en la que aparentemente se cambiaría de “modelo”, sin que se sepa el alcance de la alternativa propuesta co-

mo “socialismo del siglo XXI”. Sin modificación de los factores reales de poder, el cambio constitucional, más que la panacea anunciada, solo sería un placebo para un enfermo crónico, pero que puede convalecer.



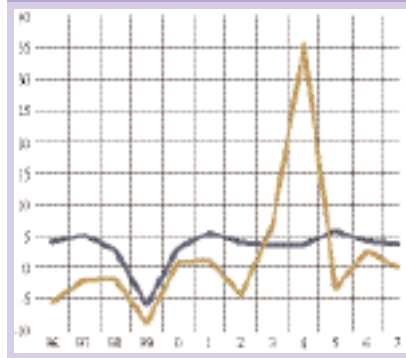
Calificándolo de incompetente mental, el Congreso Nacional destituyó a **Abdala Bucaram** de su cargo de presidente de la República un 7 de febrero de 1997. Según el banco de inversión suizo SBC Warburg, Bucaram había recibido un país con pocos problemas fundamentales. La administración de **Sixto Durán-Ballén** había estabilizado los precios, renegociado la deuda con los bancos comerciales, ampliado la oferta exportable, e iniciado un proceso de liberalización y varias reformas estructurales. Al final, los efectos “Tequila” y “Cenepa”, además de varias denuncias de corrupción, frenaron la liberalización económica sixtina.

En 1997 la coyuntura no era crítica; lo que provocó el colapso del orden constitucional no fue la tibia asimilación de la receta del Consenso de Washington, sino la descarada corrupción de un gobierno cuyo objetivo central era enriquecer ilícitamente a sus partícipes, lo más rápidamente posible, con negocios de todo tipo, desde mochilas escolares hasta contratos petroleros, pasando por el contrabando institucionalizado.

La caída de Bucaram marcó el inicio de una época de constante inestabilidad política. Desde ese año ningún presidente elegido democráticamente ha terminado su mandato. Y el recientemente elegido **-Rafael Correa-** ha convocado a una nueva asamblea constituyente para reemplazar la maltrecha Constitución Política de 1998, como antídoto supremo para borrar de la historia ecuatoriana a la “partidocracia”, la responsable **-según se dice-** de todos los fracasos de la última década.

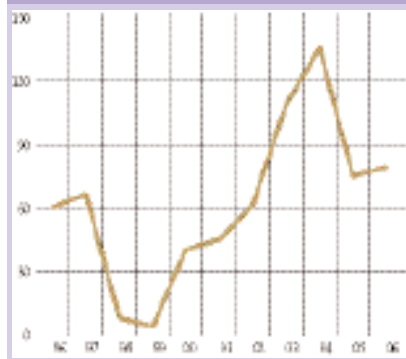
Desde 1996, la economía no petrolera ha crecido a 3,2% y la petrolera a 1,7% anual, en promedio (Gráfico 1). Estos resultados están estrechamente relacionados con el llamado “ciclo político de la economía” que, reducido a períodos de dos años, condiciona en forma determinante los planes de producción y de inversión de los empresarios, comprime los horizontes de pla-

GRÁFICO 1
PIB NO PETROLERO Y PETROLERO:
TASA ANUAL DE CRECIMIENTO, 96-07



FUENTE: BCE.

GRÁFICO 2
INVERSIÓN EXTRANJERA POR
HABITANTE



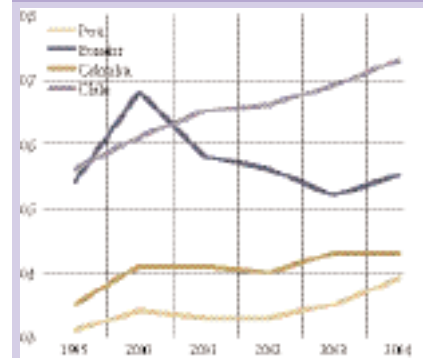
FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS.

neación, exacerba las tensiones distributivas y frena el crecimiento.

Pese a todo, según la CEPAL la formación bruta de capital fijo (FBKF) realizada en Ecuador (como porcentaje del PIB) se compara satisfactoriamente con la ejecutada en otros países de la región (Cuadro 1). También la inversión extranjera directa (como porcentaje de la FBKF interna) ha evolucionado dentro de rangos comparables a los verificados en otros países. La tasa de crecimiento del PIB tampoco es deficiente: el Banco Central del Ecuador (BCE) la estima en 4,7%, en promedio, entre 2000 y 2006 (aunque no puede compararse con 7,8% registrado en Perú el año pasado), cuando se decía que, con un crecimiento de 5% anual, la senda hacia el desarrollo podía darse por segura.

La estabilidad económica es condi-

GRÁFICO 3
CHILE, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ:
ÍNDICE DE APERTURA 1995-2004



FUENTE: CEPAL.

ción necesaria, aunque no suficiente, para atraer la inversión extranjera, factor de desarrollo al que recurren todas las economías emergentes, incluida la de China. De acuerdo a la información proporcionada por la Superintendencia de Compañías, en 1999 esta variable se redujo a \$ 49 millones, para crecer hasta \$ 1.762 millones en 2004. El año pasado, la inversión extranjera habría sido de \$ 79 por habitante, bastante inferior a la registrada en 2003 y 2004 (Gráfico 2).

Pese a las comprobables deficiencias institucionales, el grado de integración del Ecuador a la economía mundial (55% en 2004) es superior al de Colombia (43%) y Perú (39%), pero inferior al de Chile (73%), el primer alumno de la clase (Gráfico 3). Entonces, ¿qué no anda bien?, ¿qué factores

CUADRO 1
INVERSIÓN EN PAÍSES SELECCIONADOS
DE LA REGIÓN 1995-2004

	1995	2000	2001	2002	2003	2004
FBKF como porcentaje del PIB						
Chile	24,9	21,9	21,3	21,3	22,1	23,7
Colombia	25,4	13,7	13,7	14,8	16,4	17,9
Costa Rica	18,3	16,9	21,8	23,2	20,8	22,0
Ecuador	27,6	20,1	27,7	32,3	27,2	27,8
Perú	25,4	20,2	18,6	18,7	18,7	19,2
Inversión extranjera directa como porcentaje de la FBKF interna						
Chile	12,2	5,6	17,4	15,4	16,1	34,6
Colombia	3,4	19,7	22,5	10,7	6,6	17,0
Costa Rica	14,9	14,2	14,9	19,7	16,3	16,1
Ecuador	11,9	22,1	29,3	22,0	25,6	16,7
Perú	19,7	7,5	10,7	21,6	11,7	14,5

FUENTE: CEPAL.

específicos de la sociedad ecuatoriana inducen la sensación de un constante estado de crisis?

¿Consensos o disciplinas?

Con la dolarización se suponía que los males endémicos de la economía ecuatoriana habían llegado a su fin y que, de allí en adelante, el crecimiento del país estaba asegurado. En realidad, el cambio monetario de 2000 solo impuso una de las varias disciplinas o compromisos fundamentales que cualquier sociedad debe asumir para ordenar su economía y asegurar el progreso material. Las otras disciplinas (un marco seguro para la producción y el incremento de la productividad, equidad social y repudio a la pobreza, orden fiscal y una política comercial definida) se han sentido menos, lo que pone en riesgo a la única alcanzada, la estabilidad monetaria.

Si alguna característica destaca en la política económica ecuatoriana de las últimas décadas es la falta de consenso y la carencia de compromisos por parte de los actores sociales para mantener en el largo plazo un rumbo definido. El bloqueo al neoliberalismo de **Alberto Dahik** evitó a tiempo que las empresas estatales dejen de servir de “contraparte” a empresarios privados

ávidos por contratar con ellas (como proveedores, siempre con sobrepuestos y cláusulas perjudiciales para el Estado, o comprando sus servicios a cambio de tarifas subsidiadas o simplemente no pagando por ellos), y que sus empleados pierdan sus privilegios. Si no, ¿por qué sobreviven Pacifictel, Andinatel y prácticamente todas las empresas de distribución eléctrica, comenzando por Emelec, ahora Categ?

Poco más tarde, ese mismo neoliberalismo, que auspició el cambio de la Ley de Bancos por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (Lgisf), la Ley de Régimen Monetario (y Banco del Estado) y la Constitución de 1998 sirvió a algunos grupos financieros para orquestar el mayor atraco que recuerda la historia económica del país.

El equilibrio fiscal ha sido una excepción, contra toda recomendación del sentido común o de cualquier organismo multilateral. Para ordenar la política fiscal, el 4 de junio de 2002 –dos años después de la dolarización– se promulgó la famosa Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (Loreytf), con el decidido auspicio del Fondo Monetario Internacional (FMI) y algunos partidos de derecha.

La Loreytf tenía varias virtudes (limitar el crecimiento del gasto, reducir la dependencia fiscal del petróleo y establecer fondos de estabilización para evitar el despilfarro de recursos petroleros) y un defecto (colocar en el primer lugar de la cola de acreedores del gobierno a los tenedores de deuda externa). Pero nunca pudo aplicarse perfectamente y tres años más tarde fue modificada en lo sustancial por iniciativa del entonces ministro de Economía, **Rafael Correa**. Era una camisa de fuerza para los grupos de presión acostumbrados a expandir el gasto y una afrenta para quienes creen que la “deuda social”



SI ALGUNA CARACTERÍSTICA DESTACA EN LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS ES LA FALTA DE CONSENSO Y DE COMPROMISOS POR PARTE DE LOS ACTORES SOCIALES PARA MANTENER EN EL LARGO PLAZO UN RUMBO DEFINIDO.



debe tener prioridad sobre la deuda externa.

La política externa nunca ha sostenido un patrón de largo plazo. La expansión de las exportaciones no tradicionales iniciada en la primera mitad de la última década del siglo pasado no resistió el fenómeno de El Niño de 1998 y menos la crisis financiera de 1999. Luego de la dolarización, la imposibilidad de ajustar el tipo de cambio real puso a las exportaciones no petroleras en aprietos, mientras que las importaciones se dispararon, financiadas con las remesas de los emigrados y los inusuales incrementos de los precios internacionales del petróleo.

La ausencia de una política exter-

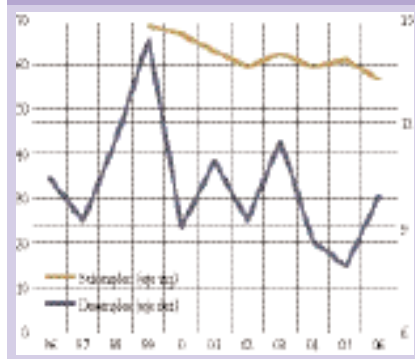
CUADRO 2
PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD, ESTRUCTURA PORCENTUAL,
1996-2005*

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Sector primario	30,2	29,5	28,3	31,4	32,1	31,1	29,9	30,5	33,2	32,4
Agricultura y pesca	9,3	9,9	9,4	10,9	10,6	10,5	10,6	10,8	10,2	10,3
Petróleo y minas	20,8	19,7	18,9	20,5	21,5	20,7	19,3	19,8	23,0	22,2
Manufacturas	14,2	14,4	14,9	15,0	13,6	13,6	13,3	13,5	12,9	13,4
Construcción	8,0	7,8	7,7	6,1	7,1	8,0	9,3	8,9	8,6	8,4
Electricidad y telecomunic.	1,8	2,0	2,5	2,8	3,0	3,0	3,1	3,2	3,3	3,6
Servicios	36,9	37,2	37,3	37,4	37,9	37,2	36,4	36,2	34,6	34,6
Transporte	7,6	7,8	8,0	8,5	8,9	8,5	8,1	8,0	7,5	7,4
Comercio	16,4	16,5	16,3	15,4	15,6	15,5	15,1	15,1	14,4	14,6
Enseñanza y salud	4,5	4,5	4,5	5,0	5,0	4,8	4,4	4,4	4,1	4,1
Otros servicios	8,3	8,4	8,5	8,5	8,5	8,4	8,7	8,7	8,5	8,5
Intermediación financiera	4,4	4,2	3,4	1,9	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6	1,8
Administración pública	4,8	4,7	4,9	4,9	5,2	5,0	4,9	4,9	4,7	4,5
Ramas con VA negativos	-10,0	-9,6	-8,8	-9,8	-11,0	-10,1	-10,4	-10,3	-10,4	-10,8
VA de las ramas de actividad	90,3	90,2	90,1	89,9	89,9	89,5	88,2	88,5	88,3	88,0
Otros elementos del PIB	9,7	9,8	9,9	10,1	10,1	10,5	11,8	11,5	11,7	12,0
PIB	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* A PRECIOS CONSTANTES DE 2000.

FUENTE: BCE.

GRÁFICO 5
DESEMPLEO Y SUBEMPLEO COMO %
DE LA PEA URBANA, 1996-2006



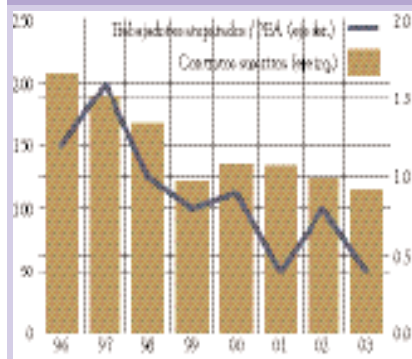
FUENTE: INEC.

tres opciones en un distorsionado mercado laboral. Si no logran acceder al sector formal de la economía, tratarán de ganarse la vida en el sector informal, y si esta opción tampoco resulta, emprenderán la riesgosa odisea de emigrar hacia las economías del norte. En 1999 el desempleo abierto y el subempleo urbanos encontraron su punto más alto (14,4% y 68,4%, respectivamente); para marzo de 2006, el desempleo había bajado a 9,9% y el subempleo a 56,4% (Gráfico 5), cifras que representan con claridad los límites de la estabilidad económica dolarizada, sin contar con la imparable emigración.

Para los dueños del capital (los empleadores), este resultado es consecuencia de las “fricciones” que todavía persisten en el mercado de trabajo (en el límite, la vigencia de salarios mínimos y los costos de despido) y, si se le terminara de liberalizar, las curvas del Gráfico 5 serían mucho mejores. El mercado laboral, sin embargo, ha sido sometido a un profundo proceso de cambio. En 1996 se suscribieron 208 contratos colectivos que amparaban a 1,2% de la población económica activa (PEA) y para 2003 bajaron a 115 contratos, con una cobertura de 0,4% de la PEA (Gráfico 6).

La dimensión real del proceso de desregulación del mercado laboral se evidencia con la evolución en el tiempo del número de organizaciones sindicales legalmente constituidas. Desde que esta figura jurídica del derecho

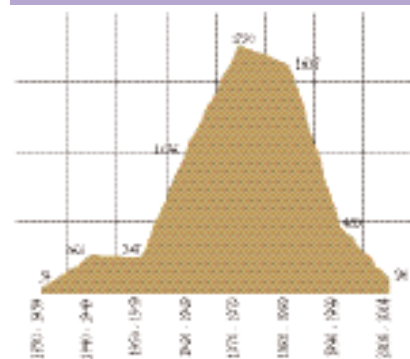
GRÁFICO 6
CONTRATOS COLECTIVOS SUSCRITOS
1996-2003



FUENTE: ILDS.

laboral fue permitida en la legislación ecuatoriana (1930), se llegó a un máximo de 1.750 sindicatos en el período 1970-1979, para descender a 96 en el período 2000-2004 (Gráfico 7). La organización del capitalismo moderno colapsó en la década de los setentas del siglo pasado, y el modelo de acumulación más flexible de la posmodernidad ha determinado pautas más severas de organización de los mercados de trabajo (maquila, tercerización, subcontratación, etc.). Pero las asimetrías entre capital y trabajo deben encontrar un límite equilibrado –más necesario todavía en economías “superpobladas”, si se pretende establecer una plataforma productiva lo suficientemente sólida como para sustentar desde la seguridad alimentaria hasta una adecuada inserción en el mercado mundial.

GRÁFICO 7
ORGANIZACIONES SINDICALES LEGALMENTE
CONSTITUIDAS, 1930-2004



FUENTE: ILDS.

Para una economía como la ecuatoriana, en la que más de uno de cada dos dólares producidos o consumidos está relacionado con sus exportaciones o importaciones (véase el Gráfico 3), su capacidad de producir cada vez más eficientemente –competitividad, dicen los técnicos– es fundamental para impulsar su crecimiento. Privados de la facultad de corregir el tipo de cambio, mejorar la competitividad solo es posible optimizando factores reales, como mayores cantidades de producto por unidad de insumo (capital y trabajo), y/o menores costos transaccionales de entrada o quiebra, comercialización, transporte, aduanas, controles de calidad, administración de justicia, corrupción, etc. Los primeros se logran al interior de la industria y los segundos dependen de las condiciones institu-

CUADRO 3
EXPORTACIONES 1996-2006

	Total Valor*	Petróleo		Tradicional		No tradicionales	
		Valor*	%	Valor*	%	Valor*	%
1996	4872.6	1748.7	35.9	2012.4	41.3	1111.5	22.8
1997	5264.4	1557.3	29.6	2565.2	48.7	1141.9	21.7
1998	4203.0	922.9	22.0	2177.1	51.8	1103.0	26.2
1999	4451.1	1479.7	33.2	1815.3	40.8	1156.1	26.0
2000	4926.6	2442.4	49.6	1302.0	26.4	1182.2	24.0
2001	4678.4	1900.0	40.6	1363.9	29.2	1414.5	30.2
2002	5036.1	2055.0	40.8	1480.8	29.4	1500.4	29.8
2003	6222.7	2606.8	41.9	1737.4	27.9	1878.5	30.2
2004	7752.9	4234.0	54.6	1673.9	21.6	1845.0	23.8
2005**	10100.0	5869.9	58.1	1925.3	19.1	2304.9	22.8
2006**	12342.9	7524.1	61.0	2125.6	17.2	2713.2	22.0

* MILLONES US DÓLARES.

** CIFRAS PRELIMINARES.

FUENTE: BCE.

cionales. Ambos requieren un claro compromiso entre los sectores productivos y el gobierno.

Entre 1996 y 2006 las exportaciones no tradicionales del país prácticamente se han triplicado (consideradas en valores corrientes), al pasar de \$ 1.111,5 millones a \$ 2.713,2 millones, pese a la crisis financiera de 1999 y a la imposibilidad de ajustes cambiarios (Cuadro 3). Más todavía, desde el año de la dolarización, estas exportaciones han crecido 18,5% anual, en promedio (en valores corrientes), lo que constituye la más fehaciente constatación de que el sector productivo ecuatoriano es capaz de competir en la economía global, con una plataforma mínima de estabilidad.

Si además se hubieran realizado los cambios institucionales necesarios para reducir los costos extra industria, y se hubiera redefinido la matriz geográfica en la que se realiza la producción nacional—para el consumo interno y exportaciones— eliminando las trabas consuetudinarias por los dueños del capital para atrincherarse en tres regiones que apenas se comunican entre sí, y que no han dialogado desde hace mucho tiempo, el potencial productivo ecuatoriano hubiera sido muy superior.

Las exportaciones tradicionales no han evolucionado de la misma forma. En 2006 todavía estaban lejos de alcanzar los \$ 2.565,2 millones registrados en 1997. Si en 1998 representaron más de la mitad del valor total exportado, el año pasado apenas alcanzaron a 17,2% (la participación más baja de los últimos once años).

Mientras tanto, entre 1996 y 2006 el valor de las exportaciones de petróleo se multiplicó por 4,3. El origen de este cambio cuantitativo se encuentra en dos factores: la inversión privada (en exploración y en el Oleoducto de Crudos Pesados, OCP) y la subida de los precios internacionales del petróleo, y ninguno de los dos implica mejoras en la competitividad del sector.

Por todo ello, si bien desde la dolarización las exportaciones han crecido a una tasa anual promedio de 21,5%,

CUADRO 4
MINISTROS DE FINANZAS Y DE ECONOMÍA
1996-2006

Período	Nombre
22 sept. 95 – 09 ago. 96	Iván Andrade
10 ago. 96 – 12 feb. 97	Pablo Concha
13 feb. 97 – 03 ago. 97	Carlos Dávalos
03 ago. 97 – 10 ago. 98	Marco Flores
10 ago. 98 – 10 feb. 99	Fidel Jaramillo
15 feb. 99 – 16 ago. 99	Ana Lucía Armijos
17 ago. 99 – 24 sept. 99	Guillermo Lasso ¹
08 sept. 99 – 01 feb. 00	Alfredo Arízaga
01 feb. 00 – 03 jun. 00	Jorge Guzmán ²
05 jun. 00 – 15 dic. 00	Luis Iturralde
18 dic. 00 – 11 oct. 01	Jorge Gallardo
12 oct. 01 – 23 jun. 02	Carlos Julio Emanuel
24 jun. 02 – 14 ene. 03	Francisco Arosemena
15 ene. 03 – 01 jun. 04	Mauricio Pozo
01 jun. 04 – 19 abr. 05	Mauricio Yépez
20 abr. 05 – 07 ago. 05	Rafael Correa
08 ago. 05 – 28 dic. 05	Magdalena Barreiro
29 dic. 05 – 06 jul. 06	Diego Borja
07 jul. 06 – 17 sept. 06	Armando Rodas
18 sept. 06 – 28 dic. 06	José Jouvín
20 dic. 06 – 14 ene. 07	José Serrano ³
15 ene. 07 -	Ricardo Patiño

¹MINISTRO SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA.
²EN MAYO DE 2000 CAMBIÓ DE DENOMINACIÓN, DE MINISTERIO DE FINANZAS Y CRÉDITO PÚBLICO A MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.
³MINISTRO DE TRABAJO, ENCARGADO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA.

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA.

menos de la mitad de este crecimiento se debe a la iniciativa de los empresarios para ganar competitividad, con el concurso de la fuerza de trabajo y el apoyo del Estado.

De la estabilidad al equilibrio

Durante mucho tiempo, la incertidumbre fue el factor básico de la economía ecuatoriana. Ecuador utilizó su emisión monetaria para adelantar o retrasar el tipo de cambio, según convenía a exportadores o importadores. Cuando se dejaba avanzar la inflación, se beneficiaba a los primeros (y a los deudores); los segundos salían ganando cuando se fijaba el tipo de cambio. Esta práctica colapsó en 1999, cuando el abuso de la emisión para garantizar a los depositantes desquició el sistema monetario basado en el sucre.

Tras siete años de dolarización, el sector productivo sigue sin encontrar en los actuales niveles de las tasas de interés incentivos suficientes para la inver-

sión. La diferencia entre las tasas internas y las internacionales sigue siendo excesiva, y se discute si ésta es consecuencia de la estructura de la industria bancaria, de la carencia de prestamista de última instancia o del riesgo país, siempre presente en una economía en la que en los últimos 11 años los ministros de Economía (antes de Finanzas) no han logrado permanecer en sus cargos más de seis meses y diez días, en promedio (Cuadro 4).

En todo caso, luego de 36 meses de dolarización las tasas pasivas reales volvieron a ser positivas, factor fundamental para alentar el ahorro interno; y 24 meses más tarde, la inflación de 2004 cerró en 1,95% anual (Gráfico 8). Pese a la inestabilidad política, el principal objetivo de la dolarización finalmente se cumplió tras cinco años de asumida, probando que la carencia de emisión monetaria habría blindado a la economía de los perversos efectos de la política doméstica.

Pero esa “ancla” suprema, que a su momento fue la dolarización, no sacó de la deriva ni al sector externo ni al



FUENTE: BCE.

sector fiscal, que se están constituyendo en el talón de Aquiles de la estabilidad dolarizada. No se puede afirmar que una economía en la que una de cada dos personas está subempleada se encuentra, en realidad, estable, y menos en equilibrio, como se pretende desde el superficial examen de las variables nominales.

CUADRO 5
BALANZA COMERCIAL, 1996-2006*

	Exportaciones			Importaciones					Saldos	
	Total	No petroler.	Petroler.	Total	Consumo	Imp. derivados petróleo	Materias primas	Bienes de capital	Con petróleo	Sin petróleo
1996	4900	3151	1749	3932	857	162	1759	1153	968	-780
1997	5264	3707	1557	4955	1040	437	1996	1481	310	-1248
1998	4203	3280	923	5576	1171	326	2205	1874	-1373	-2296
1999	4451	2971	1480	3017	621	244	1335	815	1434	-46
2000	4927	2484	2442	3721	821	298	1658	942	1205	-1237
2001	4678	2778	1900	5363	1419	297	1983	1661	-684	-2584
2002	5036	2981	2055	6431	1802	284	2320	2022	-1395	-3450
2003	6223	3616	2607	6703	1875	674	2221	1795	-480	-3087
2004	7753	3519	4234	8226	2191	785	2840	2055	-473	-4707
2005	10100	4230	5870	10287	2512	1815	3242	2713	-187	-6057
2006	12343	4819	7524	12049	2764	2476	3804	3002	294	-7230

* MILLONES US DÓLARES.

FUENTE: BCE.

Con pocas excepciones, la apertura comercial iniciada al final de la década de los ochentas del siglo pasado y la adhesión del país a la Organización Mundial del Comercio abrieron la economía ecuatoriana a la competencia internacional, de la misma manera que ampliaron las posibilidades de participar en la demanda mundial. En los últimos once años las exportaciones se han multiplicado por 2,5 mientras que las importaciones lo hicieron por 3,1 (Cuadro 5). Durante el *shock* de demanda de 2000, el saldo comercial fue positivo, pero cinco de los seis años siguientes arrojaron saldos negativos. Si se suman todos estos valores, se tiene que desde la dolarización el país ha importado \$ 1.720 millones más de lo que ha exportado. El petróleo, las remesas de emigrantes y el endeudamiento externo son las únicas fuentes de financiamiento de esta tendencia.

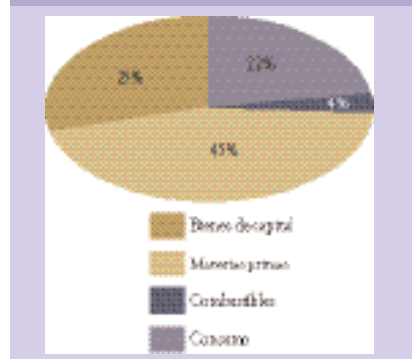
Al comparar la estructura de las importaciones realizadas por el país, como porcentaje de su total, es preocupante constatar que si en 1996 las de consumo final y combustibles representaban 26% del total, once años más tarde, en 2006, ascendieron a 44% (Gráfico 9). Simétricamente, las importaciones para ampliar la capacidad productiva del país (bienes de capital e intermedios) se redujeron de 74% del total a 56%. Este resultado concuerda con las cifras macroeconómicas del

Cuadro 2 y confirma que la producción manufacturera nacional está perdiendo la partida frente a la oferta externa.

Una vez erosionado el adelanto cambiario que significó el cambio de moneda a 25.000 sucres por dólar, los saldos negativos de esta cuenta han oscilado entre 5,6% y 0,5% del PIB, y solo en 2006 el balance positivo fue equivalente a 0,7% del PIB. Y estos magros resultados se han dado pese a la lotería de los precios del petróleo, que subieron de \$ 24,8 por barril en 2000 a \$ 50,5 en 2006.

Quien se gana la lotería tiene muchas opciones dentro de dos posibilidades extremas: o ahorra e invierte el producto de su buena suerte, o lo dilapidada. ¿Hasta qué punto Ecuador está dilapidando su riqueza petrolera? Para

GRÁFICO 9
IMPORTACIONES:
ESTRUCTURA PORCENTUAL, 1996 Y 2006



FUENTE: BCE.

responder, debemos recordar la reticencia del Legislativo y las tibias propuestas del Ejecutivo para crear y mantener en el tiempo fondos de estabilización petrolera, el mecanismo más idóneo para impedir el despilfarro.

En 2005 la participación del gasto del sector público no financiero en el PIB fue mayor que hace una década, pero menor a la de los años de crisis (Gráfico 10). Los pagos de intereses de la deuda pública han decrecido significativamente desde 2000. El gasto en sueldos y salarios del sector público, que durante los años de la crisis tuvo una reducción acumulada superior a 60%, se recuperó en 2001 y 2002 y desde entonces ha venido creciendo 13% en promedio anual (en términos nominales).

El crecimiento del gasto público (pasó de \$ 3.889 millones en 2000 a \$ 8.879 millones en 2005) no hubiera sido posible sin el incremento de los ingresos tributarios más las contribuciones a la seguridad social –que subieron de \$ 2.516 millones en 2000 (15,8% del PIB) a \$ 6.871 millones en 2005 (18,8% del PIB)– además de los ingresos petroleros, que crecieron desde \$ 1.460 millones (9,2% del PIB) hasta \$ 2.211 millones (6,1% del PIB) entre los mismos años. Pero en 2006, los cambios a la Ley de Hidrocarburos y la caducidad del contrato de Occidental Petroleum le procuraron al Fisco ingresos adicionales por más de \$ 1.000 millones. ¿Qué se ha hecho con ese dinero?

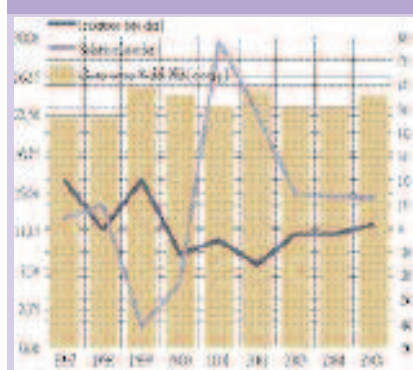
Esta tendencia de los ingresos no es sostenible en el tiempo, mientras que la mayoría de los gastos se consideran “derechos adquiridos”. Es que la reforma fiscal de la década pasada se agotó en el lado de los ingresos con el establecimiento del Servicio de Rentas Internas (SRI), mientras que la posibilidad de controlar técnicamente el gasto (al menos en el nivel agregado) sucumbió con los cambios a la Lorytf. Más todavía, además de preocupar la tendencia del gasto, ahora su composición sería menos apropiada que hace diez años para impulsar el crecimiento

económico: mientras en 1996, 28% de los egresos fiscales se destinaban a gastos de capital, en 2005 se habían reducido a 20,6% (Gráfico 11).

¿Un país viable?

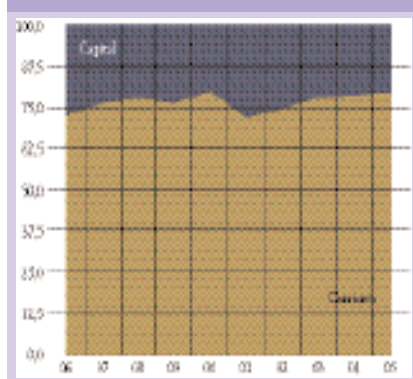
Los resultados de la elección presidencial de noviembre de 2006 fueron un mensaje claro a favor del cambio. Pero ¿qué debe cambiar? Según la

GRÁFICO 10
GASTO DEL SPNF COMO % DEL PIB Y TASA DE VARIACIÓN DEL GASTO EN SALARIOS Y EN PAGO DE INTERESES 1997-2005



FUENTE: BCE.

GRÁFICO 11
COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO, COMO % DEL GASTO TOTAL, 1996-2005



FUENTE: BCE.

encuestadora Cedatos, casi cuatro de cada cinco ecuatorianos aprueban la convocatoria del presidente Correa para una nueva asamblea constituyente, pero menos de uno de cada diez la considera prioritaria. Más preocupa a los ecuatorianos la estabilidad de la economía familiar, el empleo y el mejora-

miento de los salarios (19%), la seguridad ciudadana (16%), la estabilidad económica y social del país (14%), la corrupción (12%), el manejo de la economía (11%), una eventual salida de la dolarización (8%) y la falta de condiciones para fomentar la producción (7%).

La más grosera de las infracciones constitucionales de la última década –la dolarización– no ha impedido que la economía ecuatoriana se recupere luego de la crisis financiera de 1999. Poco o nada mejorará un cambio constitucional las condiciones en las que se desenvuelve la economía ecuatoriana, si al mismo tiempo no cambian lo que **Ferdinand Lasalle** llamaba los “factores reales de poder”: las cámaras empresariales, los movimientos sociales, las fuerzas armadas, los forajidos y también los electores, pero sobre todo los partidos políticos representados en el Congreso Nacional, en su mayoría epígonos de grupos de presión específicos y también de ciertos movimientos sociales (como el Pachakutik y el MPD). Fueron esos factores reales de poder los que en diciembre de 1998 aprobaron la ley que creó la Agencia de Garantía de Depósitos, que en 2001 se opusieron a la eliminación del subsidio al gas, que en 2003 bloquearon un proyecto de ley anti monopolio y que en junio de 2005 reformaron la Loreytf, para solo citar los ejemplos más representativos.

< POCO O NADA MEJORARÁ UN CAMBIO CONSTITUCIONAL LAS CONDICIONES EN QUE SE DESENVUELVE LA ECONOMÍA ECUATORIANA, SI AL MISMO TIEMPO NO CAMBIAN LOS “FACTORES REALES DE PODER” .

> A la hora de establecer responsabilidades por la endémica sensación de crisis, es ilustrativo recordar qué partidos políticos han predominado en el Congreso Nacional, desde que Abdalá Bucaram asumió el poder hasta el año pasado. El Partido SocialCristiano tuvo –en promedio– 25,7% del total de curules legislativas; el Partido Roldosista Ecuatoriano, 17,3%; la Democracia Popular, 16,9%; la Izquierda Democrática, 13%; y los emergentes neo-populismos de **Álvaro Noboa** y **Lucio Gutiérrez**, 10,7% y 7,6%, respectivamente (Cuadro 6).

Del total de legisladores registrados en el Archivo-Biblioteca de la Función Legislativa entre 1979 y 2009, 43,2%

CUADRO 6
PARTIDOS POLÍTICOS REPRESENTADOS EN EL CONGRESO (COMO % DEL TOTAL DE CONGRESISTAS, 1996-2007)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PSC	21,4	30,0	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	29,9	29,9	28,4	30,4	13,0
ID	7,1	10,0	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9	18,2	18,2	17,3	17,7	7,0
PRE	19,6	30,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	14,3	14,3	13,6	12,7	6,0
DP*	19,6	20,0	28,8	28,8	28,8	28,8	28,8	3,9	3,9	3,7	3,8	4,0
Pachakutik	10,7	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	9,1	9,1	12,3	8,9	9,0	6,0
PRIAN								10,4	10,4	9,9	11,4	28,0
FRA	8,9	10,0	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5					
Conservador	5,4	0,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9					
PSP								7,8	7,8	7,4	7,6	24,0
Otros**	7,1	0,0	15,3	15,3	15,3	15,3	7,1	6,5	3,2	10,9	7,6	12,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* PARA 2007, LA CIFRA DE LA DP CORRESPONDE A SU NUEVA DENOMINACIÓN, UDC.

**CORRESPONDE A OTROS 18 PARTIDOS POLÍTICOS, MUCHOS DE ELLOS YA DESAPARECIDOS, AL IGUAL QUE EL FRA Y EL PARTIDO CONSERVADOR.

FUENTE: ARCHIVO BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL.

DIVERSA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

Similar a su geografía, la evolución demográfica ecuatoriana resulta diversa. El lento crecimiento de la población, según el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, se combina con una amplia población joven y un creciente número de adultos mayores, a lo que se suma una alta concentración en centros urbanos.

Los cambios más sustanciales en la situación demográfica –comparados a lo que sucedía hace 30 años– consisten en que hay menores índices de fecundidad, pero que también ha bajado la mortalidad durante la niñez y edades adultas, elevándose la esperanza de vida a 74 años.

El factor regional también influye en la estructura poblacional. “En la última década, la mayoría de provincias costeñas y serranas crecieron por debajo del ritmo nacional (2% anual) en contraste con las provincias amazónicas, que aumentaron su población a ritmos entre 3% y 5% por año”, según constata un informe del Observatorio realizado en conjunto con la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.


En síntesis, la población de la Sierra se multiplicó casi por tres veces en 50 años, en tanto que la de la Costa lo hizo por cinco veces y en la Amazonía por 12.

Sin embargo, en cuanto a la composición, se revelan notables diferencias entre el cam-

po y las ciudades: en algunos cantones de las provincias amazónicas, niños y niñas constituyen hasta un 60% de los habitantes, mientras en Quito y Guayaquil, “algo más de la tercera parte de la población tiene menos de 18 años”.


Esta diversidad demográfica, apunta el Observatorio, se inserta en las condiciones de vida que resultan desiguales en el territorio nacional, específicamente por el incumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia. Al respecto, cita que en ese desfavorable contexto inciden –entre otros factores– la falta de oportunidades para el desarrollo de las capacidades emocionales e intelectuales de los infantes, la desnutrición crónica, la violencia en los hogares y problemas para completar la educación secundaria.

Por lo tanto, se requiere de garantías para el cumplimiento de las metas de desarrollo social y de los derechos de la niñez y la adolescencia, sobre todo en las regiones más pobres del país: a 2004, 92% de niños y adolescentes del campo vivía en condiciones de pobreza, frente a 64% de los que habitan en centros urbanos.

De continuar la brecha de ingresos entre el campo y las ciudades en la próxima década, “la proporción de niños y adolescentes en hogares pobres podría ser cuatro veces mayor que en las ciudades”. (L.S.) 



lo han sido más de una vez. Esta es la partidocracia aborrecida por la gran mayoría de votantes ecuatorianos, cuyos representantes más conspicuos se aferran desesperadamente al *statu quo* y, consecuentemente, se obstinan en no cambiar nada. Las recientes elecciones de las cabezas de los organismos de control prueban a la saciedad la voluntad de mantener la inercia.

Así, el Ecuador ha llegado a una doble y compleja paradoja. La primera, creer que la democracia puede mejorar sin partidos políticos. Y la segunda, engañarse con una renovación constitucional, en la que 75% de los habitantes del país depositan sus esperanzas, pero que poco o nada cambiará la forma de conducir la economía del país, si al mismo tiempo no cambian los factores reales de poder. Probablemente, una vez más, tendremos por Constitución lo que Lasalle denominó la “hoja de papel”. 

DINÁMICA DEMOGRÁFICA REGIONAL

Región amazónica	Esmeraldas, Manabí, Los Ríos y Loja	Imbabura, Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo y Cañar	Carchi y Tungurahua	Pichincha, Azuay, Guayas y El Oro
Alta fecundidad	Fecundidad media alta	Fecundidad media (excepto Bolívar con alto índice)	Baja fecundidad	Baja y media fecundidad
Alto porcentaje de niños y niñas vive en el campo.	Entre 50% y 60% de la población menor de 18 vive en el campo.	Los menores de 18 años constituyen 40% de la población; 60% de ellos vive en el campo.	Población joven decreciente, pero mayoritariamente rural.	Población comienza a envejecer (niños y niñas representan menos de 40%) y la mayoría vive en áreas urbanas (excepto Azuay, con mayor proporción en el campo).