

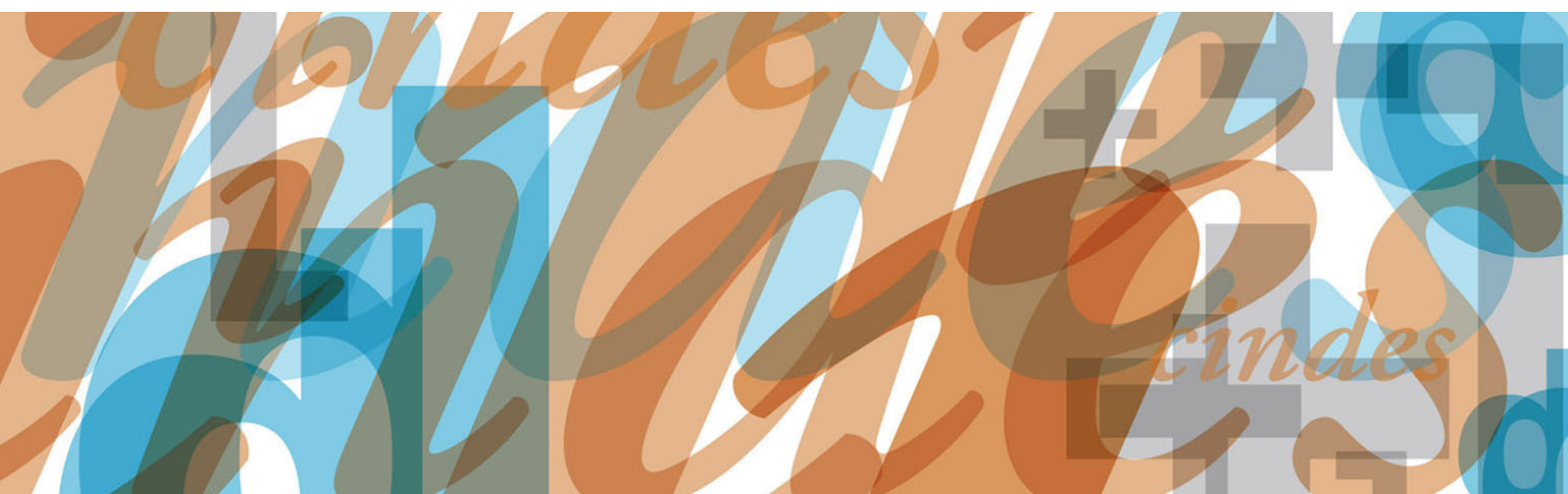
TEXTOS CINDES Nº6

Respuestas a la crisis en América del Sur: El caso de Ecuador

Fernando Rodríguez Landívar*

Junho de 2009

* Economista, Máster en Gestión y Políticas Públicas.



Sumário

1. INTRODUCCIÓN	3
2. EL IMPACTO DE LA CRISIS EXTERNA EN ECUADOR	3
2.1. <i>EXPORTACIONES</i>	3
2.2. <i>IMPORTACIONES</i>	7
2.3. <i>BALANZA COMERCIAL</i>	9
2.4. <i>REMESAS DE EMIGRANTES</i>	10
2.5. <i>TURISMO</i>	12
2.6. <i>INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA</i>	12
2.7. <i>RESERVAS INTERNACIONALES</i>	13
2.8. <i>EMPLEO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</i>	15
3. LAS RESPUESTAS DE POLÍTICA ANTE LA CRISIS GLOBAL.....	18
3.1. <i>LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR</i>	19
3.2. <i>LEY DE CREACIÓN DE LA RED DE SEGURIDAD FINANCIERA</i>	20
3.3. <i>REFORMAS ARANCELARIAS</i>	20
3.4. <i>FINANCIAMIENTO EXTERNO E INTERNO</i>	22
3.5. <i>LIQUIDEZ DEL SISTEMA</i>	23
3.6. <i>TASAS DE INTERÉS</i>	24
3.7. <i>MERCADO LABORAL</i>	24
4. IMPACTOS ESPERADOS DE LAS RESPUESTAS DE POLÍTICA.....	25
5. IMPACTOS ESPERADOS DE LOS CAMBIOS EN LA POLÍTICA COMERCIAL Y MACROECONÓMICA SOBRE LOS FLUJOS INTRA-REGIONALES Y SOBRE LAS PERSPECTIVAS DE INTEGRACIÓN	28
6. CONCLUSIONES.....	31

1. Introducción

Hasta casi finales del 2008 la crisis financiera mundial no fue motivo de preocupación del gobierno ecuatoriano, a pesar de las reacciones de casi todos los países de la región y sus medidas adoptadas, y de los pronósticos poco favorables sobre los impactos de la crisis en el crecimiento económico, empleo, precios de las materias primas, etc. El Presidente Correa inicialmente consideró que Ecuador estaba preparado para hacer frente a la coyuntura, y que esperaba una recuperación del precio del petróleo hasta el primer trimestre del 2009¹; sin embargo, la evidencia de los hechos llevó a que termine reconociendo el peligro para la estabilidad económica nacional.

El caso ecuatoriano cobra más interés por cuanto el país al no contar con una política monetaria soberana, se ha visto limitado en sus acciones ante la crisis global; a lo señalado se debe sumar el hecho de que el Presidente Correa no es partidario de la dolarización y que está implantando un modelo económico y social de tendencia socialista, en el que se han dado confrontaciones con el sector privado; a este escenario complejo se deben añadir los problemas estructurales de una economía altamente dependiente del petróleo. Bajo estas consideraciones, el estudio que se presenta a continuación describirá los efectos de la crisis financiera internacional en el Ecuador, analizará las medidas que asumió el gobierno para enfrentarla, con sus fortalezas y debilidades, y abordará los impactos que se originaron en las decisiones de política comercial sobre el proceso de integración y los flujos comerciales.

2. El impacto de la crisis externa en Ecuador

Las consecuencias de la crisis económica mundial se evidencian en diferentes sectores de la economía nacional, pero fundamentalmente en el externo y real; el primero altamente dependiente de los ingresos de exportaciones de petróleo y de las remesas de los emigrantes, y el segundo vinculado directamente con la generación de empleo. Ciertamente que la crisis ha tenido incidencia en otros ámbitos, pero la investigación priorizará el análisis de los sectores señalados. Corresponde por tanto examinar el comportamiento de las diferentes variables para constatar las consecuencias de la crisis externa en Ecuador.

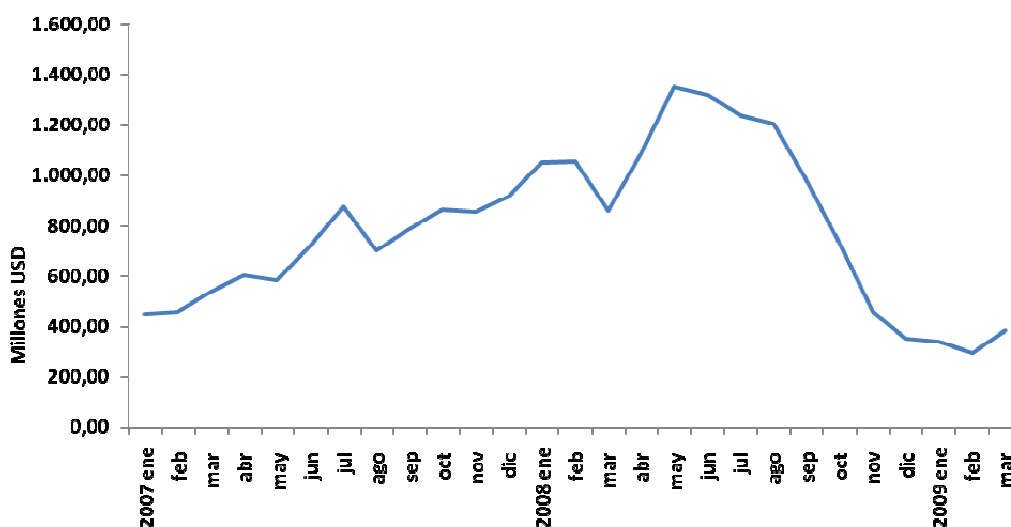
2.1. Exportaciones

La estructura de las exportaciones ecuatorianas ha mostrado tradicionalmente una alta concentración en petróleo y por tanto los precios internacionales de esta materia prima tienen una incidencia de importancia en los flujos de comercio exterior nacionales. En efecto, para el período 2002-2008 las ventas petroleras (petróleo crudo y derivados) representaron en promedio el 53,70% del total de las exportaciones locales, con una tendencia creciente a lo largo del tiempo, hasta alcanzar en el 2008 un peso del 63,06%. Sin embargo, las cifras registradas desde noviembre de ese año en adelante, con reducciones de consideración en los ingresos petroleros, llevaron a una caída de la participación de las exportaciones de petróleo; para los tres primeros meses del 2009 éstas significaron tan solo el 38,97% del total, mientras que para similar período del 2008 fueron el 64,12% (Gráfico N.1).

¹ “Correa insiste en que Ecuador está preparado para la crisis financiera”. 8 de noviembre de 2008. <http://www.elcomercio.com.pe>

Gráfico 1

**Exportaciones Petroleras FOB
(enero 2007-marzo 2009)**



Fuente: Banco Central del Ecuador

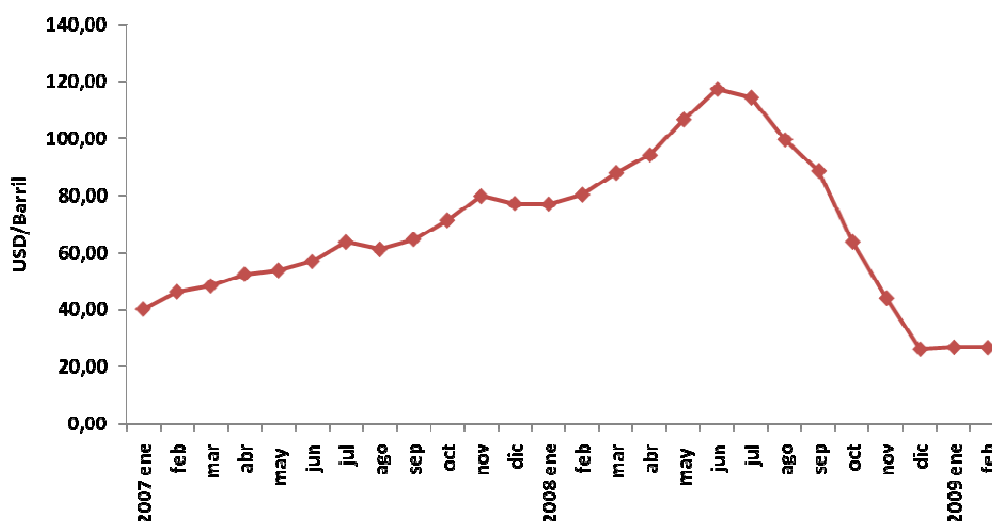
La evolución de las ventas petroleras en los últimos años fue positiva para el país, y desde el 2002 hasta el 2008 se registraron ingresos crecientes que se situaron para ese año en una cifra récord de US \$ 11.672,84 millones, producto de los precios internacionales del hidrocarburo. No obstante, tras alcanzar un pico mensual de US \$ 1.350,86 millones en mayo de 2008, se inicia un descenso progresivo de los ingresos por exportaciones petroleras hasta llegar a US \$ 292,98 millones en febrero de 2009, para luego recuperarse levemente en marzo de este año en un nivel de US\$ 381,28 millones, valores significativamente inferiores a los percibidos hace tan solo un semestre. De hecho, para el período enero-marzo 2009 se evidencia una caída de las exportaciones petroleras de 65,86% en comparación de similar lapso del 2008 (Gráfico 1).

La explicación directa a esta situación está en el comportamiento de los precios internacionales de este recurso natural. Tras una trayectoria favorable en los últimos años y particularmente en el primer semestre del 2008 en el que se logró valores sobre los US\$ 100,00 dólares por barril², a partir de entonces los precios se desplomaron hasta llegar a niveles por debajo de los US\$ 30 (Gráfico2), causando efectos evidentes en las arcas fiscales³ y en la balanza comercial ecuatoriana. Es necesario señalar que el gobierno ecuatoriano decidió reingresar a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) luego de 15 años de ausencia, y al poco tiempo el cartel dispuso a sus miembros reducir la producción diaria para generar impactos en los precios en el mercado internacional; este compromiso no fue acatado por Ecuador al menos durante un tiempo.

² El precio promedio de exportación es más bajo por la calidad de petróleo ecuatoriano, que es más “pesado”.

³ Para el caso ecuatoriano todo lo que exporta el Estado en crudo con Petroecuador ingresa a la cuenta corriente única; en lo que respecta a las exportaciones petroleras efectuadas por las empresas privadas, la parte correspondiente al Estado, es decir las regalías, igualmente van a dicha cuenta.

Gráfico 2
Valor Unitario Petróleo Crudo



Fuente: Petroecuador y compañías privadas.

Se debe revisar igualmente qué pasó con las exportaciones no petroleras. Se puede afirmar que si bien la crisis económica mundial ha causado efectos sobre los productos primarios e industrializados ecuatorianos, éstos no han sido de la magnitud que los registrados para el caso del petróleo, sin que ello minimice las consecuencias de la coyuntura en sectores productivos de importancia para Ecuador, que son vulnerables a precios y mercados internacionales. La evolución de las ventas no petroleras en los dos últimos años y durante el primer trimestre de 2009, permiten apreciar algunos casos de caídas importantes, pero no en niveles críticos, y en otros productos se registran aumentos en sus flujos comerciales.

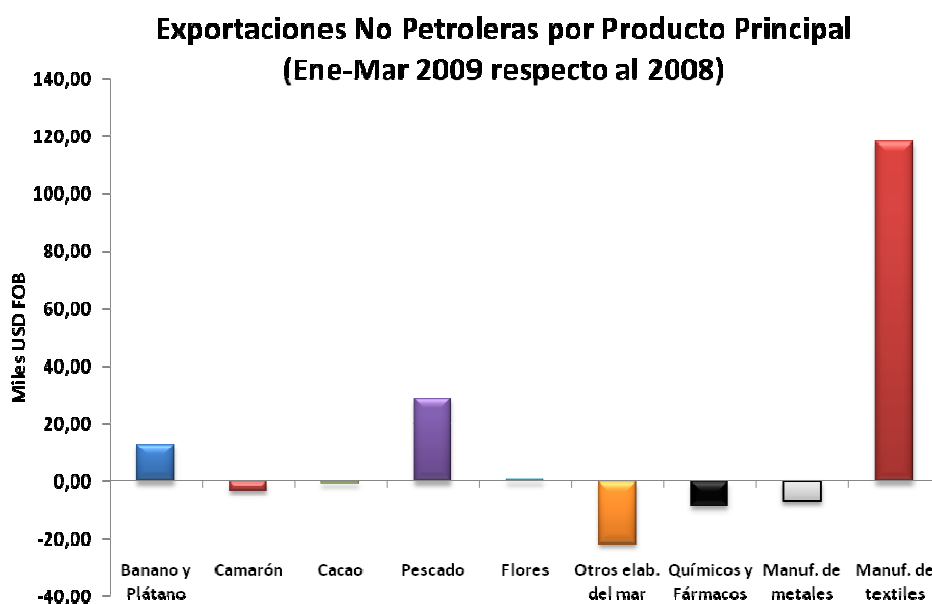
Al comparar los períodos enero-marzo 2008 y 2009 para las exportaciones no petroleras en general se registró una baja de 4,46%, significativamente menor a lo sucedido con el petróleo (-65,86%). En cuanto a productos primarios representativos como banano y flores se observa un crecimiento del 12,63% y 0,61% respectivamente, mientras que las ventas de camarón cayeron en 3,56%, y las de cacao en 0,75%. Otros productos de menor importancia tuvieron aumentos como pescado, café y abacá⁴, no así el atún y madera.

En cuanto a las ventas no petroleras de industrializados, los impactos son más notorios. Para el mismo período de análisis, se observa que las exportaciones de las dos ramas de mayor importancia: otros elaborados de productos del mar y vehículos⁵ sufrieron caídas del 21,93% y 7%, respectivamente; igualmente registraron disminuciones las exportaciones de café elaborado, elaborados de cacao, químicos y fármacos, y otros industrializados; mientras que manufacturas de textiles, harina de pescado y sombreros lograron aumentos en sus montos exportables (Gráfico 3).

⁴ Planta de uso en la producción de bolsas de te, papel de seguridad, filtros de maquinaria, textiles para hospitales, etc.

⁵ La mayoría de las exportaciones de vehículos de Ecuador corresponde a General Motors Omnibus BB; también exporta la Corporación Aymesa

Gráfico 3

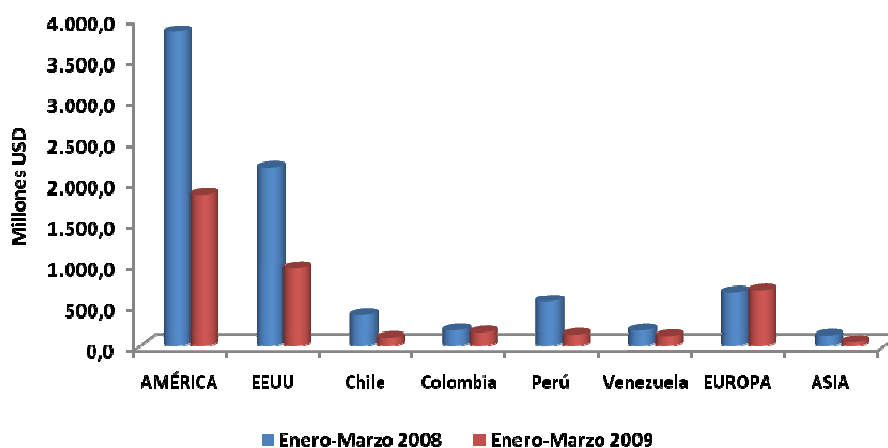


Fuente: Formulario Único de Exportación y Documento Aduanero Único de exportación;
y Banco Central del Ecuador.

Los efectos de la crisis económica mundial son bastante evidentes en el flujo de exportaciones con las naciones con las que Ecuador tiene mayores relaciones comerciales. Es necesario puntualizar que en el 2008 el 70,5 % de las ventas externas ecuatorianas fueron hacia Estados Unidos (45,27%), Perú (9,20%), Chile (8,12%), Colombia (4,19%), y Venezuela (3,77%); mientras que a Europa fueron el 14,72%, lo que evidencia la alta concentración con naciones del mismo continente, dos de las cuales son naciones vecinas. En lo descrito cabe considerar el predominio del petróleo en las ventas ecuatorianas a varios de los principales socios comerciales, específicamente a Estados Unidos, por lo que esta concentración tiende a ser menor cuando caen las exportaciones petroleras.

Al confrontar enero-marzo 2009 con similar período del 2008, se establece que las exportaciones hacia América en conjunto bajaron en 51,85%, mientras que en Europa se apreció un leve crecimiento del 3,71%. Estados Unidos que es el principal mercado de destino de los productos nacionales, mostró un descenso de US\$ 1.228,3 millones que representa el 56,48% de caída; igual situación se presentó con los otros países citados, con un descenso de US\$ 774,1 millones (Gráfico 4). Merece atención el caso de Chile y de Perú con disminuciones de cerca del 70%. Lo descrito lleva a pensar en una situación delicada desde la perspectiva comercial y de integración.

Gráfico 4
Exportaciones por Continente y País
(Enero -Marzo 2008 y 2009)



Fuente: Formulario Unico de Exportación y Banco Central del Ecuador

2.2. Importaciones

En lo que corresponde a las importaciones, se aprecia que entre el 2005 y el 2008 experimentaron un aumento de importancia que de haber seguido esa tendencia posiblemente habría significado que en el 2009 alcancen una cifra equivalente al doble del 2005. Es necesario destacar que en el 2008 las importaciones crecieron en un nada despreciable 36,36%, que evidentemente en un contexto de crisis económica significó una presión muy grande para la balanza comercial ecuatoriana, efecto que fue atenuado por el aún vigente crecimiento de las exportaciones del 29,25%. Por otro lado se observa que a pesar de las medidas arancelarias adoptadas por el gobierno, no fueron de magnitud las caídas en los niveles de importaciones.

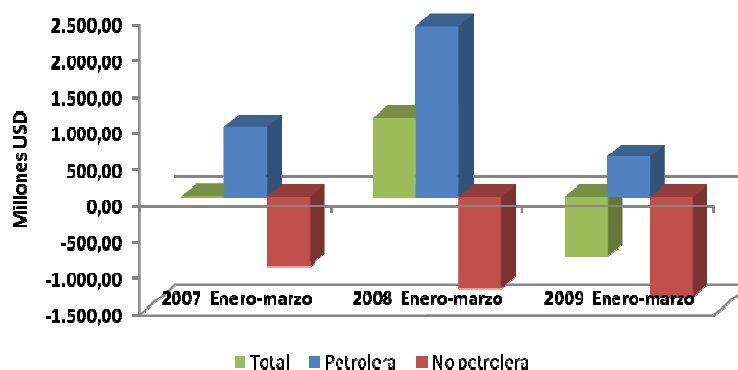
En efecto, al comparar el comportamiento de las cifras del primer trimestre de este año con igual lapso del 2008, se obtiene que las importaciones totales bajaron en tan solo 3,35%, al igual que las importaciones petroleras que marcaron una caída del 25,10%, mientras las no petroleras incluso aumentaron un 1,23%. Se debe señalar que desde noviembre del año pasado los montos registrados de importaciones han ido disminuyendo, pero las cifras aún se las podría considerar altas pues están sobre los US\$ 1.000 millones en cada mes (Gráfico 5). El análisis trimestral de las compras externas por país de origen confirma que la disminución de las mismas en general no fue de importancia, y que incluso para el caso del mayor país proveedor de productos, los Estados Unidos, el flujo de importaciones creció. En lo que respecta a Colombia, Brasil y China, que están entre los mayores mercados de donde importa Ecuador, se tienen bajas en porcentajes pequeños; en definitiva no fueron afectados en principio por las medidas comerciales ecuatorianas. No se puede afirmar lo mismo para el caso de Venezuela que fue la nación que registró la mayor caída (Tabla 1).

Al ampliar este estudio sobre la evolución de las importaciones en el 2008, se puede explicar la transitoriedad de su crecimiento a partir de observar el comportamiento de los componentes de esta variable. En efecto, la variación del 2008 en relación al 2007 deja ver que para los bienes de consumo y bienes de capital el factor determinante fue el volumen de importación; en el primer caso la coyuntura económica de altos ingresos por petróleo

posibilitó mayores niveles de consumo, especialmente de bienes no duraderos; mientras que para los bienes de capital la explicación se encuentra básicamente en los requerimientos de compras externas para los programas de inversión pública en desarrollo. En lo que respecta a materias primas y combustibles y lubricantes lo que pesó fueron los precios internacionales de las importaciones de esos tipos de bienes (Tabla 2).

Gráfico 5

Balanza Comercial
(Ene-Mar 2007, 2008 y 2009)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

TABLA 1
IMPORTACIONES POR PAÍS DE ORIGEN
miles de dólares FOB

país	enero-diciembre 2008	enero-marzo 2008	enero-marzo 2009	variación ene-mar 2009- ene-mar 2008
ALEMANIA	354,301	75,791	99,317	31.04
ARGENTINA	529,539	103,735	98,623	-4.93
BRASIL	840,524	158,204	155,559	-1.67
COLOMBIA	1,727,047	359,969	356,616	-0.93
COREA (SUR)	592,311	101,058	113,163	11.98
CHILE	542,185	129,061	105,875	-17.97
CHINA	1,464,192	281,999	266,634	-5.45
ESTADOS UNIDOS	3,317,673	655,801	848,253	29.35
JAPON	716,748	153,433	176,178	14.82
MEXICO	620,491	130,077	140,312	7.87
PANAMA	478,469	98,912	74,925	-24.25
PERU	534,561	120,907	133,552	10.46
VENEZUELA	2,395,205	468,452	150,722	-67.83

FUENTE: Banco Central del Ecuador

TABLA 2
IMPORTACIONES
(toneladas métricas y valor FOB en miles de USD)

	enero-diciembre 2007			enero-diciembre 2008			variación 2007-2008		
	a volum en	b valor	b/a valor unitari o	a volum en	b valor	b/a valor unita rio	a volume n	b valor	b/a valor unitari o
Totales	10844	12895.24	1189	11345	17424.00	1536	4.63%	35.12	29.15%
Bienes de Consumo	811	2901.3	3578	1068	3851.9	3605	31.77%	32.76	0.75%
no duradero	592	1793.7	3031	805	2354.6	2925	36.03%	31.27	-3.50%
duradero	219	1107.6	5059	263	1497.2	5686	20.26%	35.18	12.41%
Materias Primas	5946	4093.4	688	6193	5831.3	942	4.15%	42.45	36.77%
para la agricultura	1249	495.94	397	1212	782.76	646	-2.90%	57.83	62.54%
para la industria	3762	3228.2	858	3995	4587.2	1148	6.19%	42.10	33.81%
materiales de construcción	935	2	395	986	5	468	5.38%	24.91	18.53%
Bienes de Capital	364	3319.3	9121	468	4501.4	9622	28.55%	35.61	5.49%
para la agricultura	10	51.64	5135	14	86.53	6075	41.65%	67.56	18.29%
para la industria	168	2036.5	12102	223	2846.2	12791	32.22%	39.75	5.70%
equipos de transporte	186	1231.1	6633	231	1568.7	6789	24.51%	27.42	2.34%
Combustible y lubricantes	3723	2578.3	693	3613	3226.2	893	-2.94%	25.13	28.91%
Diversos	0.2	2.76	12842	2.6	13.02	5075	1093.83	371.83	-
							%	%	60.48%

FUENTE: Banco Central del Ecuador

2.3. Balanza Comercial

Lo señalado hasta el momento posibilita suponer cuál ha sido la evolución de la balanza comercial ecuatoriana. Efectivamente, tras un período de cuatro años de superávits comerciales, el 2008 aún se presenta con una cifra positiva pero con una disminución de US\$ 503,91 millones en relación al 2007, consecuencia de los impactos de la crisis. Si analizamos el comportamiento mensual de la balanza comercial en el 2008, vemos que a partir de septiembre registró déficits importantes; además cabe mencionar que de un superávit de US\$

1.087,48 millones registrado para el primer trimestre de 2008, se pasó a un déficit de US\$ 820,30 millones para igual período del presente año.

La balanza comercial no petrolera que históricamente ha sido deficitaria en Ecuador, para el 2008 muestra un crecimiento de consideración en su déficit del orden de US\$ 3.209,05 millones, que no es más que el resultado de exportaciones no petroleras insuficientes para hacer frente a los montos importados; de hecho, las primeras crecieron en 14,10%, mientras que las importaciones no petroleras lo hicieron en 39,25%. Finalmente, al contrastar enero-marzo 2009 con igual período de 2008, se aprecia un incremento del déficit comercial de US\$ 109,76 millones (Gráfico 5).

Según el índice de cobertura desde 2004 hasta 2008 el movimiento de las exportaciones nacionales permitió financiar las compras externas. Pero al situar este análisis mes a mes en el 2008, se aprecia que esta tendencia se revierte precisamente desde septiembre de ese año y se extiende hasta marzo de 2009, lo que lleva a concluir que en los últimos siete meses las ventas externas de Ecuador han sido insuficientes para financiar las importaciones, y que las medidas arancelarias asumidas por el gobierno hasta ese momento no han tenido la capacidad de contrarrestar las caídas de las exportaciones y las inevitables consecuencias en el estado de la balanza comercial.

Oros indicadores externos corroboran igualmente los problemas comerciales en Ecuador (Gráfico 5). Las tasas de crecimiento para enero-marzo para el 2009 en relación a igual lapso del 2008, dejan ver que las exportaciones cayeron un 43,83% y las importaciones como ya se dijo disminuyeron en tan solo 3,35%.; en el caso de las exportaciones las caídas vienen desde junio de 2008 en adelante, en cuanto a las importaciones el comportamiento es heterogéneo. En cuanto a los términos de intercambio, el análisis mensual revela caídas sucesivas entre julio y diciembre de 2008, para luego registrar aumentos desde enero hasta marzo de 2009, pero aún en niveles bajos; el comportamiento de este indicador tiene correlación directa con la evolución de los precios del petróleo, que descendieron precisamente desde julio 2008.

2.4. Remesas de emigrantes

Fundamentalmente a partir de la crisis financiera ecuatoriana de 1999, el proceso migratorio se acentuó y las remesas familiares se constituyeron en un rubro de gran importancia para Ecuador, a tal punto que es el segundo ingreso más alto para el país, después de las exportaciones petroleras. La mayoría de ecuatorianos que migraron al extranjero se ubicaron en los Estados Unidos, España, Italia y otras naciones de Europa. Los emigrantes se dedican a trabajos formales en unos casos, pero también a actividades temporales, informales y muchas veces en condiciones precarias; a esto debe sumarse la situación de ilegalidad en la que viven buena parte de ellos. Esta realidad les ha convertido en un grupo altamente vulnerable frente a coyunturas como la actual.

Evidentemente la crisis económica mundial y su efecto recesivo global generó consecuencias en las economías donde residen los emigrantes ecuatorianos, y si a esto se suman las restricciones migratorias de la Comunidad Europea y las constantes medidas de los Estados Unidos para impedir el ingreso de ilegales a su territorio, nos permite apreciar un panorama complejo. Frente al creciente problema de la desocupación, las naciones privilegiaron la contratación de sus ciudadanos, con lo que los emigrantes ecuatorianos quedaron cesantes y acaso en una situación de indefensión no solo por la falta de trabajo, sino también por la

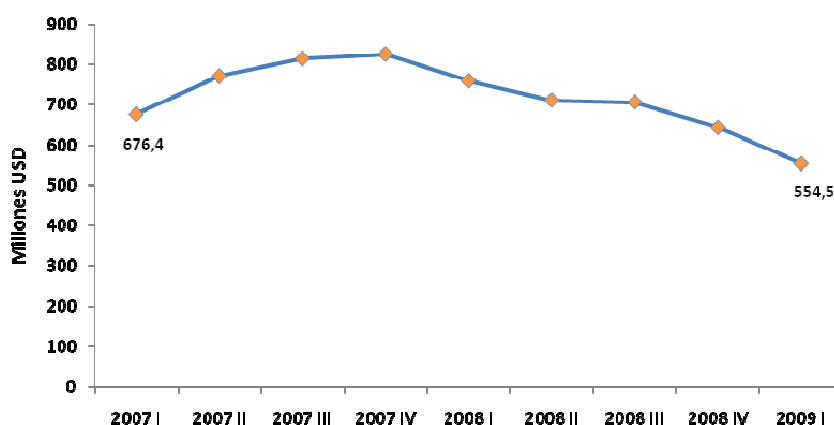
imposibilidad de poder cubrir las deudas contraídas tanto en Ecuador como en su actual país de residencia.

En una reciente publicación del Banco Central del Ecuador se menciona que de acuerdo a las cifras del Instituto de Estadística de España, el desempleo de los residentes extranjeros en ese país aumentó en 9,3% en el 2008 como consecuencia de la crisis mundial, la carencia de liquidez y la disminución de consumo, que llevaron a un desaliento de la economía española y su consecuencia en el desempleo. Además se menciona que la desaceleración de la economía estadounidense, principalmente en la rama de la construcción que absorbe gran cantidad de mano de obra de migrantes, habría llevado a que el envío de las remesas bajó⁶.

La evolución de las remesas en los últimos períodos permite observar que en el 2007 ingresaron US\$ 160,20 millones más que en el 2006, lo que representa un crecimiento del 5,47%; esta situación no se repite en el 2008 en el que las remesas de emigrantes disminuyeron en US\$ 266,2 millones, equivalentes a una caída del orden del 8,62% en comparación al 2007. El análisis más a detalle del 2008 y 2009 muestra claramente cómo se ha venido dando el impacto de la crisis y la dimensión de la misma; en efecto, al comparar cada trimestre con igual período del año que le antecede, se constata que a partir del segundo trimestre del 2008 las remesas marcaron disminuciones, llegando a una caída significativa del 27,00% en el primer trimestre del 2009. Si el examen se lo realiza comparando cada trimestre con su inmediato anterior, se aprecian caídas sucesivas en todo el 2008 y lo que va del 2009, con una magnitud preocupante que parecería seguirá creciendo (Gráfico 6).

Gráfico 6

**Remesas de Emigrantes
(1er Trimestre 2007 - 1er Trimestre 2009)**



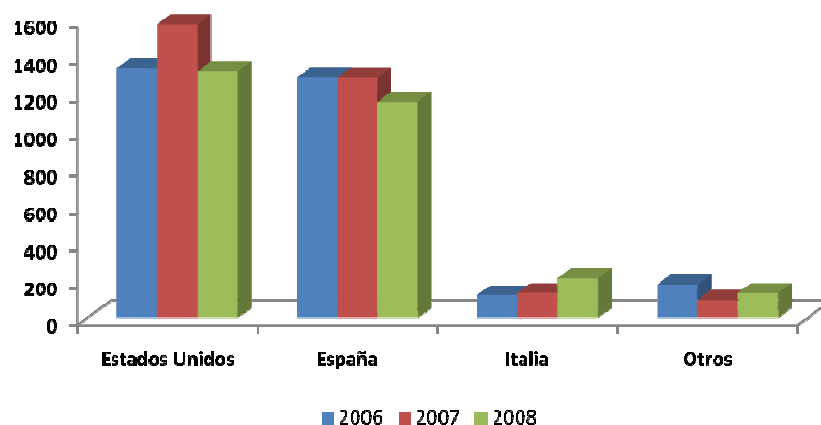
Fuente: Balanza de Pagos Analítica y Remesas I Trimestre 2009, Banco Central del Ecuador.

Adicionalmente se observa que Estados Unidos y España, que en conjunto aportaron con el 87,86% del total de las remesas en el 2008, registraron caídas del 16,04% y 10,09%, respectivamente; si duda un hecho preocupante precisamente por ser las dos naciones de las

⁶ Evolución de las remesas. Evolución anual-2008. Banco Central del Ecuador. <http://www.bce.fin.ec>

que provienen mayoritariamente estas transferencias (Gráfico 7). Resulta claro que esta situación podría empeorar, sin certezas de solución en el corto plazo. Particularmente para Ecuador este tema reviste gran interés, no solo por los impactos en la economía nacional, sino también por la connotación social de las remesas familiares, considerando que los estratos poblacionales que están relacionados directamente con el tema de la migración son los de menores ingresos y que deben enfrentar consecuencias severas.

Gráfico 7
Remesas de Emigrantes por país de procedencia
(2006-2008)



Fuente: Banco Central del Ecuador

2.5. Turismo

Ecuador a pesar de sus ventajas comparativas para las actividades turísticas, no cuenta entre sus principales ingresos a los correspondientes a este sector; sin embargo no deja de ser relevante para la economía ecuatoriana. De la información disponible se puede desprender que la crisis externa por el momento no ha dejado su huella en esta actividad productiva y que se mantiene relativamente estable⁷. La principal razón que se expone es que los paquetes turísticos, especialmente los de las Islas Galápagos, fueron contratados con una anticipación de varios meses, por lo que las consecuencias de una caída de la demanda se verán más adelante con los potenciales flujos actuales. De hecho, en los primeros meses del 2009, ya se advirtió de una baja en las reservaciones internacionales de tours.

2.6. Inversión Extranjera Directa

Contrariamente a lo que se podría suponer de que en la actual coyuntura los flujos de inversión directa estarían a la baja, las cifras de esta cuenta registran un incremento

⁷ De acuerdo a datos de la Dirección Nacional de Migración, entre enero y abril de 2009 ingresaron al país 310.119 viajeros, cifra inferior en un 0,62% a similar período del 2008. “Turismo receptor en el Ecuador se mantiene estable”. 8 de mayo de 2009. <http://www.elnuevoempresario.com>

importante al pasar de US \$ 194,44 millones en el 2007 a US\$ 973,53 millones en el 2008⁸, que obedece fundamentalmente a capitales que ingresaron en las ramas de explotación de minas y en comunicaciones. En el primer caso los flujos corresponden a inversiones en petróleo, muy probablemente recursos ya comprometidos para dar continuidad a proyectos en curso; y, en el segundo, son por concepto de las concesiones de telefonía celular.

Más allá de cuánto pueda incidir la crisis mundial en el ingreso de capitales extranjeros al país, no debe perderse de vista el proceso interno de incentivos y garantías a la inversión directa. En esta materia, en los dos últimos años se han dado una serie de medidas y acciones controvertidas de incidencia en las decisiones de inversión, cuyo más reciente episodio tiene que ver con el anuncio del Presidente Correa de que Ecuador se retira del CIADI. Los resultados de esta estrategia del gobierno se irán evidenciando progresivamente en el tiempo.

2.7. Reservas Internacionales

Las cifras oficiales de las reservas internacionales de libre disponibilidad (RILD)⁹ dejan apreciar la evolución de las mismas, caracterizada por un aumento progresivo entre mayo y septiembre de 2008, con una tasa de crecimiento promedio de 2,61%.; mientras que a partir de octubre de ese año las reservas cayeron, particularmente en diciembre con una disminución del 25,6%. La serie revela un descenso peligroso que se extiende hasta abril de este año, registrando caídas en promedio de 9,48%; debe tomarse en cuenta que en el lapso de un año (mayo 2008-abril 2009) las reservas internacionales de Ecuador se redujeron en US \$ 2.732,46 millones (Gráfico 8). Los componentes de esta cuenta que más se vieron afectados fueron depósitos en bancos e instituciones financieras del exterior; e inversiones, depósitos a plazo y títulos¹⁰.

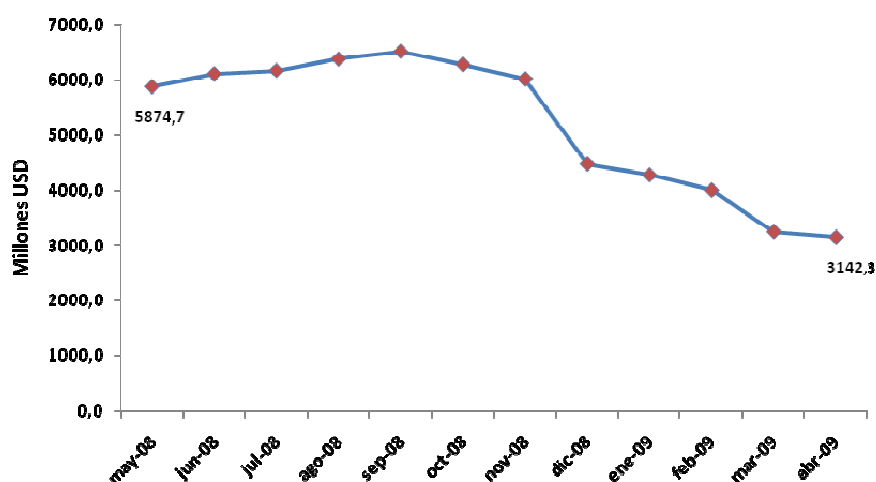
⁸ Balanza de Pagos Normalizada. Cuadro 3.2.1.2. Información Estadística Mensual N. 1.886. Banco Central del Ecuador. 2009.

⁹ Desde la dolarización el país utiliza el concepto de RILD que difiere de la RMI anterior. El Banco Central dice lo siguiente: “Según la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, artículo 1, la RILD es el monto de recursos en moneda extranjera que son disponibles de manera inmediata por la autoridad monetaria. Los componentes externos de la RILD son la posición neta en divisas, oro, DEGs, posición en el FMI, posición en el ALADI y otros. Existen diferencias fundamentales entre la RILD y la RMI: una parte sustancial de la RILD se compone de transacciones internas y casi la totalidad de la RILD no está disponible para el uso de las autoridades monetarias”.

¹⁰ Reserva Internacional de Libre Disponibilidad. Cuadro 1.2.1. Información Estadística Mensual N. 1.886. Op. Cit.

Gráfico 8

Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (May 2008 - Abril 2009)



Fuente: Banco Central del Ecuador

Para el 2008 la cuenta corriente disminuyó su superávit en US \$ 455,9 millones, y para el último trimestre se registró un déficit de US\$ 1.526,5 millones; la explicación a estas cifras está en el comportamiento de la balanza de bienes, en el aumento del déficit de la balanza de servicios, y en los menores ingresos reportados en las transferencia corrientes (remesas de emigrantes).

En lo concerniente a la cuenta financiera, si bien la inversión extranjera creció en un monto significativo en el 2008, sus niveles aún no tienen una participación de peso en la balanza de pagos. Por su parte en la cuenta otra inversión, los activos frente al resto del mundo aumentaron pero en menor magnitud que el 2007, mientras que los pasivos registraron una disminución, lo que implica que las amortizaciones fueron mayores que los desembolsos, en suma hubieron menos préstamos para el país. Además, como ya se mencionó las reservas internacionales mostraron una severa caída en el cuarto trimestre del 2008, es decir se contó con menos recursos para financiar la balanza de pagos (Ver Anexo 1).

En esta línea de análisis, si evaluamos la solvencia exterior del país, al procesar la relación entre la RILD y las importaciones, se puede constatar que el grado de respuesta local para hacer frente a las compras en el contexto del shock externo, a más de ser bajo disminuyó a márgenes poco recomendables. Efectivamente, en mayo de 2008 cuando aún la crisis económica mundial no hacía efectos directos en el país, el nivel de reservas podía cubrir 4,66 meses de importaciones; mientras que para marzo de 2009, cuando la coyuntura mundial había impactado a Ecuador, las reservas tan solo podían afrontar 2,90 meses de importaciones; en suma, una baja capacidad de pago (Tabla 3).

TABLA 3
RELACIÓN RESERVAS / IMPORTACIONES

Período	RILD	IMPORTACIONES	RILD / IMPORTACIONES
	En millones de dólares al final del período	En millones de dólares	
mai/08	5,874.72	1,260.00	4.66
jun/08	6,103.12	1,605.86	3.80
jul/08	6,161.41	1,652.63	3.73
ago/08	6,372.31	1,731.92	3.68
set/08	6,511.45	1,749.24	3.72
out/08	6,273.56	1,803.85	3.48
nov/08	6,011.50	1,451.83	4.14
dez/08	4,473.07	1,455.85	3.07
jan/09	4,271.62	1,276.51	3.35
fev/09	3,996.51	1,022.49	3.91
mar/09	3,244.07	1,117.79	2.90

FUENTE: Banco Central del Ecuador

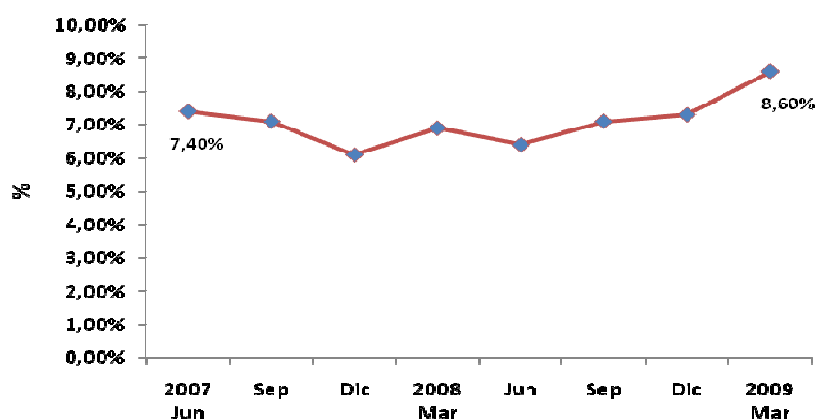
Tras este análisis resulta claro que para el 2008 se presentaron indicios de serias dificultades con la balanza de pagos, que explican las medidas comerciales y de liquidez que asumió el gobierno ecuatoriano, en el contexto de un modelo económico como el de la dolarización y sus limitantes en cuanto a opciones de medidas. En el desarrollo de este trabajo se explicitan las acciones del gobierno de Correa frente a esta situación.

2.8. Empleo y crecimiento económico

Como se podrá colegir de lo analizado, los impactos de la crisis económica mundial hicieron su efecto en el mercado laboral ecuatoriano. Las cifras oficiales sobre desempleo indican que desde el segundo semestre del 2008 la tasa fue subiendo progresivamente hasta alcanzar el 8,6% en marzo del 2009, constituyéndose en el nivel más alto desde junio de 2007; se debe señalar que las tasas de desempleo más elevadas registradas en el 2009 corresponden a ciudades como Guayaquil (14,0%) y Machala (10,9%) que son puertos de gran importancia para el movimiento del comercio exterior ecuatoriano. Las estadísticas también evidencian que se mantiene la tendencia de altos niveles de subempleo, y que se dio un crecimiento del mismo en marzo de 2009 en comparación de diciembre de 2008 (Gráfico 9).

Gráfico 9

Tasa de Desempleo Nacional Urbano (Junio 2007 - Marzo 2009)



Sin duda los resultados reportados fueron de gran preocupación en todos los sectores. La situación se agravó más por factores de índole interno, ya que tiempo atrás se aprobó un Mandato Constituyente que eliminó la tercerización y la intermediación laboral y dispuso la inclusión de los trabajadores de estas modalidades con contratos directos con las empresas; dentro de las disposiciones transitorias del Mandato se contempló una estabilidad laboral de un año, que fue interpretada como que había terminado, lo cual dio paso a una ola de despidos, por lo que el Ministro de Trabajo tuvo que intervenir para frenar la situación¹¹.

El crecimiento económico en el país depende fundamentalmente del petróleo y de las remesas de emigrantes, que como se demostró, han sido afectados por la crisis externa global, de ahí que resulta lógico pensar en una desaceleración de la economía ecuatoriana. De acuerdo a las cifras oficiales el PIB creció en el 6,52% en el 2008 y se espera que en el presente año aumente solo en un 3,15%. En lo que respecta a la inflación se aprecia que se ha mantenido en niveles tolerables; la inflación anual para marzo de 2009 se situó en 7,44%, la mensual en 1,09%, y la acumulada en 2,28%¹².

Cuando inició el Presidente Correa su mandato en el 2007, sus propuestas de gobierno de mejoras en cantidad y calidad del gasto social, generación de empleo, etc., se sustentaron en estrategias que podían ser canalizadas gracias a los recursos acumulados en los fondos petroleros que se habían conformado en períodos anteriores, y a la coyuntura favorable de los ingresos de divisas del crudo, fruto de los precios internacionales. Evidentemente la inversión pública en diferentes sectores del país, que de US \$ 3.091 millones en el 2007 pasó a US \$ 6.069 millones en el 2008¹³, fue uno de los mecanismos más utilizados por el gobierno para fomentar plazas de trabajo. Este esquema se vio lesionado frente a los efectos de la crisis global y se está enfrentando una coyuntura compleja; para el 2009 se fijó en US \$ 2.810 millones el monto para inversión pública¹⁴.

¹¹ “El problema de los despidos pone a prueba al Gobierno”. 7 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

¹² Cifras económicas del Ecuador. Marzo 2009. Banco Central del Ecuador. <http://www.bce.fin.ec>.

¹³ “Inversión pública redujo impactos de crisis mundial”. 15 de abril de 2009. <http://www.elmercurio.com.ec>

¹⁴ “El petróleo reanima la economía”. 01 junio de 2009. <http://www.elcomercio.com>

Las entradas de recursos han disminuido pero no así las necesidades fiscales, por lo que el gobierno se vio obligado a reprogramar su presupuesto original, altamente dependiente de los ingresos petroleros; de hecho se tuvieron que reconsiderar los montos destinados a la inversión social, ámbito que precisamente es de prioridad del gobierno. La carencia de financiamiento externo para afrontar el déficit fiscal ha sido evidente, y se está recurriendo a los organismos regionales para nuevas líneas de crédito; esta situación se contrapone con la posición del Presidente Correa de no solicitar recursos al FMI y al Banco Mundial. Además se debe tener presente los efectos que seguramente se produjeron en las fuentes de financiamiento externo, tras el anuncio de no pago de aquella parte de la deuda externa estimada como ilegítima por el gobierno¹⁵ y su ulterior recompra.

Complementando este escenario se debe mencionar la frágil y compleja relación entre el gobierno y la banca privada. Los representantes de este sector a finales del 2008 hicieron pública su posición advirtiendo de un potencial desplome del sistema financiero como consecuencia de la crisis mundial, y solicitaron del Gobierno rectificaciones en ciertas medidas asumidas relativas al manejo de la liquidez y riesgo crediticio¹⁶. La respuesta del Gobierno fue una crítica al alto nivel de utilidades de la banca y que su malestar se debía a la pérdida de poder e influencia frente al Ejecutivo¹⁷.

Un acercamiento importante entre los dos sectores se dio a mediados de marzo de este año, cuando se suscribió un acuerdo por el que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) se comprometió a comprar cartera hipotecaria por US \$ 400 millones a los bancos y mutualistas privados, con la finalidad de apoyar con la liquidez del sistema y generar créditos especialmente para vivienda. Sin embargo de este aparente consenso, las diferencias se fueron ahondando con mutuas acusaciones; según el gobierno la banca privada sacó capitales al exterior, no abarató ni mejoró las condiciones de los créditos, y amenazó con retirar los dineros del fisco que están depositados en el sistema financiero privado¹⁸.

Desde la perspectiva de la banca privada, al haber caído los depósitos como consecuencia directa de los menores ingresos de divisas al país, la coyuntura demanda austeridad en la entrega de créditos para cuidar de la liquidez del sistema; se reportó que entre enero y abril de 2009 los depósitos cayeron en cerca de US \$ 750 millones¹⁹. Adicionalmente los representantes de este sector aseguraron que no se ha cumplido la disposición del Presidente Correa, y que efectivamente se han producido retiros de fondos públicos que se encontraban depositados en el sistema financiero privado.

¹⁵ “Ecuador buscará no pagar tercio de su deuda externa por ilegítima”. 20 de noviembre de 2008. <http://www.hoy.com.ec>

¹⁶ “Banca privada ecuatoriana advierte posible colapso en medio de crisis global”. 19 de diciembre de 2008. <http://www.hoy.com.ec>

¹⁷ “Correa explica medidas para afrontar los impactos de la crisis mundial”. 6 de enero de 2009. <http://www.soitu.es>

¹⁸ “Los depósitos caen, el crédito también”. 5 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

¹⁹ “Depósitos bancarios bajaron en USD 750 millones en cuatro meses”. 11 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

Más allá de estas discrepancias, los hechos demuestran problemas evidentes de captación de depósitos, de liquidez, y de acceso a créditos, factores podrían propiciar la salida de la dolarización. En el desarrollo de esta investigación se retomará este tema, en el contexto de las medidas asumidas por el Gobierno y sus impactos.

3. Las respuestas de política ante la crisis global

A finales de noviembre de 2008 el Gobierno ecuatoriano anunció una serie de medidas encaminadas a enfrentar las secuelas de la crisis financiera mundial en la economía nacional, que se estaban evidenciando en diferentes variables y que hacían prever un shock de balanza de pagos y repercusiones severas en el esquema de dolarización. Según el gobierno la estrategia debía apuntar a fortalecer al sector externo, estimular y proteger a los sectores productivos y reforzar el sistema financiero local, todo ello dentro de las opciones de políticas que el esquema de dolarización permitía.

Desde una perspectiva general se puede afirmar que la acción gubernamental se estructuró en dos etapas; en la primera que arrancó en noviembre del año anterior se remitieron a la Comisión Legislativa del Congreso reformas fiscales y una ley financiera, y además se adoptaron otras medidas dispuestas por el Presidente Correa; lo resuelto se orientó a la devolución de impuestos aduaneros, la flexibilización de algunos tributos y el aumento de otros. Adicionalmente se propusieron acciones para promover créditos para los sectores productivos, particularmente al exportador a través de la Corporación Financiera Nacional, y se planteó la posibilidad de eliminar aranceles para insumos y bienes de capital.

Una segunda etapa contempló una salvaguardia, con aumentos de aranceles y cupos a productos de consumo y suntuarios, respetando los topes determinados por la Organización Mundial de Comercio (OMC), con la finalidad de cuidar la balanza de pagos y proteger a la industria local; adicionalmente el gobierno adoptó resoluciones sobre la liquidez del sistema. Las medidas fueron tomadas en diferentes momentos y de aplicación en diversos ámbitos, por lo que en esta parte del estudio se las analizará cronológicamente.

Primeras medidas

Las primeras acciones se hicieron públicas a finales de noviembre de 2008 y consistían en agilizar los procedimientos para la devolución de los tributos aduaneros (Drawback) a los exportadores, y de esta manera procurar liquidez para este sector. La devolución beneficiaba a los exportadores que cancelaron derechos arancelarios por importaciones o que compraron a importadores locales, bienes que fueron utilizados en el proceso productivo de transformación o que fueron incluidos en las mercancías exportables²⁰.

En esa misma fecha se resolvió que excepcionalmente cuando los contribuyentes de sectores o subsectores de la economía enfrenten caídas de consideración en sus ingresos, por razones no previsibles, el Servicio de Rentas Internas proceda con la disminución o exoneración del pago del anticipo del impuesto a la renta del afectado; se puede considerar que esta

²⁰ Decreto Ejecutivo N.1441. 20 de noviembre de 2008. Sistema de Información de Decretos Ejecutivos. <http://www.sigob.gov.ec/decretos/>

disposición beneficia especialmente a los exportadores, al ser los más afectados por la crisis global.

Además se dispuso que para activar la demanda interna, se otorguen a los servidores públicos créditos en forma de anticipos de hasta tres remuneraciones mensuales unificadas. También se determinó que las provisiones para hacer frente a riesgos de incobrabilidad o desvalorización de los activos de riesgo de las entidades del sistema financiero, sean deducibles siempre que se efectúen hasta el porcentaje tope de las provisiones determinado por la Junta Bancaria²¹.

3.1. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador²²

A finales de diciembre de 2008 se expidió esta Ley Reformatoria en la que se adoptaron varias medidas. Entre los argumentos expuestos para asumir los cambios constan la intención de estimular el ahorro interno, el crédito y la inversión por lo que se precisa reforzar el sistema financiero local e impulsar el aparato productivo nacional; además, se considera que la coyuntura económica mundial demanda de acciones que reduzcan los riesgos de efectos adversos en la economía nacional.

Se dispuso que para las empresas que reinviertan sus utilidades, se reduzca en 10% la tarifa del impuesto a la renta sobre el monto que se reinvertió, siempre que los recursos sean para la compra de maquinaria y equipos nuevos requeridos en su actividad, y realicen el aumento de capital correspondiente; para las entidades financieras privadas la reducción aplica cuando los recursos se direccionen a créditos para el sector productivo.

En otro orden, se aprobó que por el lapso de un año, hasta diciembre de 2009, disminuya al 5% la retención del impuesto a la renta en la fuente por los pagos de intereses de créditos externos contraídos por sociedades nacionales y extranjeras; para los pagos efectuados por el mismo concepto por las instituciones financieras locales, se determinó que no se haría ninguna retención en la fuente; se especificó que para los dos casos esto tiene vigencia, siempre y cuando el origen de los préstamos no sea de paraísos fiscales.

En esta normativa se estableció un aumento del impuesto a la salida de divisas del 0,5% al 1%, y se suprimieron las exoneraciones que estaban contempladas originalmente. Es necesario señalar que este tributo regulador, que fue creado a finales del 2007, fue motivo de polémica desde su origen y que se aplica a todas las transacciones monetarias con el exterior efectuadas por los agentes económicos residentes en el país. Las exenciones incluían los pagos de importaciones, la remisión de utilidades de sucursales y filiales de empresas extranjeras, y los desembolsos de capital e intereses de préstamos externos. Por tanto, con la reforma señalada solo están exoneradas del tributo las divisas que porten las personas que salgan del país y cuyos montos estén por debajo de los US\$ 7.500.

²¹ Decreto Ejecutivo N. 1442. 20 de noviembre de 2008. Sistema de Información de Decretos Ejecutivos. <http://www.sigob.gov.ec/decretos/>

²² Reforma la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador. Registro Oficial 497-S. 30 de diciembre de 2008.

Adicionalmente se creó un tributo mensual que grava a los fondos e inversiones que tienen en el extranjero las instituciones privadas controladas por la Superintendencia de Bancos y por la Intendencia de Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías. Este impuesto a la tenencia de activos monetarios en el exterior lo administra el Servicio de Rentas Internas y su recaudación pasa al Presupuesto General del Estado. Los contribuyentes tienen la obligación de pagar la tarifa fijada en el 0,084% sobre el saldo promedio mensual de los fondos disponibles e inversiones situados en el extranjero.

3.2. Ley de creación de la Red de Seguridad Financiera²³

Esta normativa busca cuidar de la estabilidad y seguridad del sistema financiero ecuatoriano, a través del fortalecimiento de la supervisión preventiva; se debe tener presente que a raíz de la dolarización asumida por el país en el 2000, el sistema financiero no tenía un prestamista de última instancia. Si bien dentro de la exposición de motivos no se hizo relación a la crisis financiera mundial, resulta claro que este proyecto que se venía gestando en los planes de gobierno, se justificaba precisamente para esa coyuntura.

La Ley dispone que las entidades del sistema financiero conformen un fondo de reserva cuyo monto llegue al menos al 50% del capital suscrito y pagado; para el efecto, deben utilizar al menos el 10% de sus utilidades anuales. El Fondo de Liquidez creado es el encargado de dar préstamos de liquidez a las entidades financieras privadas controladas por la Superintendencia de Bancos, mismas que tienen la obligación de participar en dicho Fondo. Se establecieron dos líneas de crédito: para hacer frente a problemas en las cámaras de compensación del Sistema Nacional de Pagos, y para solventar requerimientos extraordinarios de liquidez de los bancos, financieras y mutualistas privadas; en suma, el Fondo cumplirá una de las funciones que tenía el Banco Central antes de la dolarización, el ser prestamista de última instancia.

Adicionalmente se normaron temas relacionados con la liquidación de instituciones financieras y la protección de los depósitos de los clientes; se limitó el valor de los servicios prestados en base a tarifas fijadas por la Junta Bancaria. Se creó una corporación que administre el sistema de seguro de depósitos, y además se regularon otros temas relativos a este ámbito, todo ello con el fin de garantizar los recursos del público confiados al sistema financiero privado.

3.3. Reformas arancelarias²⁴

El Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI) resolvió el 19 de enero de este año establecer una salvaguardia de la balanza de pagos, para corregir la situación y desequilibrios originados en la crisis mundial. Días antes se había firmado un acuerdo entre el gobierno y algunos sectores de importadores con esta finalidad, reconociéndose la necesidad de disminuir las importaciones. El Banco Central advirtió de los niveles del déficit de la balanza de pagos, y se pronunció por una disminución de las importaciones del orden de US

²³ Ley de creación de la Red de Seguridad Financiera. Registro Oficial 498. 31 de diciembre de 2008.

²⁴ Resolución 466 del COMEXI. Registro Oficial No.512. 22 de enero de 2009.

\$ 2.169 millones para mantener el equilibrio macroeconómico y sostener el crecimiento de la economía nacional.

La parte fundamental de la medida resuelve:

“Establecer una salvaguardia por balanza de pagos, de aplicación general y no discriminatoria a las importaciones provenientes de todos los países, incluyendo aquellos con los que Ecuador tiene acuerdos comerciales vigentes que reconocen preferencias arancelarias, con el carácter de temporal y por el período de un (1) año, en los siguientes términos:

Aplicar un recargo ad-valorem, adicional al arancel nacional para las importaciones de mercancías que constan en el Anexo I de la presente resolución;

Aplicar un recargo específico, adicional al arancel nacional para las importaciones de mercancías que constan en el Anexo II de la presente resolución; y,

Establecer cuotas, limitando el valor de las importaciones de mercancías, en los términos que constan en el Anexo III de la presente resolución.

La aplicación de esta salvaguardia por balanza de pagos incluye el establecimiento de una excepción de la aplicación del programa de liberación vigente en el marco de la Comunidad Andina, así como de las preferencias arancelarias acordadas en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y en los acuerdos de Complementación Económica y de Alcance Parcial, suscritos por el Ecuador. Por lo tanto, a estas importaciones se aplicará no sólo esta salvaguardia, sino también el arancel nacional vigente.”²⁵

Con esta decisión se incrementaron los aranceles en 30% y 35% en términos ad valorem para 73 subpartidas, y para los aranceles específicos la medida afectó a 283 subpartidas; para estos dos casos la salvaguardia es de aplicación sólo a las importaciones a consumo. En cuanto a las restricciones cuantitativas a través de cupos, éstas fueron para 271 subpartidas y la medida es para las importaciones de cualquier régimen aduanero, excepto para los procesos de nacionalización con regímenes aduaneros ya existentes, y para la importación por maquila y depósito industrial. La salvaguardia afectó a bienes considerados como suntuarios y que reemplazaban la producción local, y correspondían a sectores como textiles, calzado, cerámica, artefactos eléctricos, vehículos, perfumería, licores, entre otros.

Entre las exclusiones a la salvaguardia constan las importaciones para fines de socorro, donaciones, menaje de casa, bienes para discapacitados, muestras sin valor comercial, equipaje de pasajeros, etc. En la resolución del COMEXI se dispuso que si la salvaguardia no genera la contracción de las importaciones prevista, o que si se producen distorsiones que afecten considerablemente alguna actividad o sector productivo, el Ministerio de Industrias y Competitividad informe al COMEXI sobre el particular y proponga la reforma del caso.

El 22 de junio de este año el COMEXI adoptó nuevas medidas que reforman parte de la salvaguardia de balanza de pagos asumida a principios de año; se dispuso sustituir los cupos por recargos arancelarios²⁶, con lo cual la mayor parte de los productos que entraban con cuotas en adelante pagarán aranceles. Según explicación oficial la modalidad de cupos se justificaba si los importadores no aumentaban sus precios, lo que no ocurrió y hubo

²⁵ Registro Oficial No.512. Op. Cit. p.7.

²⁶ Resolución No. 487 del COMEXI. 22 de junio de 2009. http://www.comexi.gov.ec/reso_docs/

incidencia en la inflación; además no se debe perder de vista que precisamente esta parte de la salvaguardia era la que más afectaba las relaciones comerciales con socios de importancia.

En torno a la materia comercial se dieron varios acontecimientos que fueron marcando diferentes etapas en la evolución de las medidas gubernamentales. A finales de marzo la CAN autorizó la salvaguardia de balanza de pagos, pero sin que se quiten las preferencias arancelarias otorgadas en la subregión²⁷; frente a esto las autoridades ecuatorianas pidieron al organismo andino que reconsidere la última parte de la resolución. Finalmente la CAN en los últimos días de junio desestimó el pedido ecuatoriano²⁸, y pocos días más tarde el COMEXI acogió ese pronunciamiento y resolvió restituir las preferencias arancelarias²⁹.

Con este escenario, la estrategia del gobierno ecuatoriano dio un nuevo giro. Se hizo pública la posición oficial de que por la devaluación de la moneda colombiana se habían producido efectos negativos en la competencia y competitividad de los productos nacionales con los de Colombia, y que se requería corregir esta distorsión a través de una salvaguardia cambiaria. El 6 de julio de este año, el COMEXI decidió:

“Art.1.- Aplicar por el plazo de un año una medida de Salvaguardia que corrija la alteración de las condiciones normales de competencia causadas por la devaluación monetaria del peso colombiano, consistente en la aplicación del arancel nacional vigente a ciertas importaciones provenientes de la República de Colombia.

Como consecuencia de esta medida no se aplicarán las preferencias arancelarias en el marco de la Comunidad Andina a los productos sujetos a esta Salvaguardia, que constan en el Anexo 1 de la presente Resolución.”³⁰

Esta última resolución afectó a 1.346 subpartidas de importaciones provenientes del vecino país del norte, que corresponden a diversos tipos de productos como automóviles, vestimenta, licores, maquillajes, baldosas, azúcar, línea blanca, entre otros.

3.4. Financiamiento externo e interno

Para paliar los efectos de la caída de los ingresos y cubrir el déficit presupuestario del 2009, que según versión oficial es de US\$ 1.500 millones, se precisa de financiamiento externo o interno, hecho que fue reconocido por el gobierno; sin embargo al momento el país no está precisamente en una situación óptima para acceder a créditos externos, no solo por el alejamiento gubernamental de los organismos multilaterales, sino también por el tratamiento

²⁷ Resolución 1227. Solicitud de autorización de medidas de salvaguardia por parte de la República del Ecuador por motivo de desequilibrio de su balanza de pagos global, bajo lo dispuesto en el Artículo 95 del Acuerdo de Cartagena. Comunidad Andina. 27 de marzo de 2009. <http://intranet.comunidadandina.org>

²⁸ Resolución 1244. Recursos de Reconsideración dirigidos sobre la Resolución 1227 – Solicitud de autorización de medidas de Salvaguardia por parte de la República del Ecuador por Motivos de Desequilibrio de su Balanza de Pagos Global. Comunidad Andina de Naciones. 22 de junio de 2009. <http://www.comunidadandina.org/normativa/res/RSG25.HTM>

²⁹ Resolución No. 489 del COMEXI. 25 de junio de 2009. http://www.comexi.gov.ec/reso_docs/

³⁰ Resolución No. 494 del COMEXI. 06 de julio de 2009. http://www.comexi.gov.ec/reso_docs/

que dio a parte de su deuda externa considerada como ilegítima, con un anuncio inicial de moratoria y posteriormente con una recompra con descuento del 70%³¹. El tema del financiamiento externo ha tenido tal relevancia que el principal de la Asociación de Bancos del Ecuador instó al gobierno a tramitar más créditos del exterior, para mantener la dolarización y enfrentar la crisis financiera.

El gobierno ha visto como fuentes de financiamiento externo a los organismos crediticios regionales como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR). En efecto, durante los últimos meses se han gestionado varias líneas de crédito destinadas a diferentes sectores: US\$ 500 millones solicitados al BID para préstamos a los sectores productivos; US\$ 480 millones aprobados por el FLAR para equilibrar la balanza de pagos y que formarán parte de las reservas de libre disponibilidad; y, US \$550 millones a la CAF para inversión pública³². Adicionalmente se consiguió el financiamiento del BID por US \$ 50 millones para el programa de apoyo a pescadores artesanales de la región costera.

En cuanto al financiamiento interno las medidas del gobierno apuntaron a los fondos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). El Directorio de esa entidad se alineó a los requerimientos del gobierno, y decidió utilizar los fondos de los afiliados de la seguridad social que estaban depositados en el Banco Central para comprar bonos del Estado por US \$ 1.329 millones³³.

3.5. Liquidez del sistema

Al tratar sobre la liquidez del sistema financiero necesariamente hay que hacer relación a dos fuentes importantes: los fondos del IESS y las reservas de los bancos privados. Como ya se mencionó, los recursos de la seguridad social sirvieron para comprar bonos del Estado y adicionalmente para adquirir cartera hipotecaria a los bancos y mutualistas privados. Con respecto a las reservas de los bancos privados las medidas dispuestas por el gobierno han sido polémicas y motivo de fricciones.

Tras un nuevo aparente acuerdo entre el gobierno y la banca privada a mediados de mayo de este año, en el que los banqueros ofrecieron flexibilizar la entrega de préstamos a los sectores productivos a cambio de la revisión de las condiciones de liquidez por parte del Banco Central, se reactivó la confrontación entre el Ministro Coordinador de Política Económica y la banca local.

Una vez más la acusación oficial se centró en el incumplimiento de entregar créditos, y se puntualizó que esta situación no se había generado por dificultades de liquidez, sino más bien por decisiones de carácter empresarial de sacar los recursos al extranjero, y con ello propiciar

³¹ “El país retiró el 91% de la deuda ‘ilegítima’”. 12 de junio de 2009. <http://www.elcomercio.com>

³² “El país entra en un nuevo espiral”. 16 de marzo de 2009. <http://www.revistalideres.ec>

³³ “En total, con los papeles que compró el IESS y los créditos que se tramitan ante el BID, el Flar y la CAF, el país sumará al saldo de la deuda pública USD 2 459 millones; casi el doble de lo que se redujo el pasivo durante esta década”. “El país entra en un nuevo espiral”. Op. Cit.

un ataque especulativo contra los intereses nacionales, por lo que se les advirtió que debían repatriar los recursos que estaban invertidos en el exterior³⁴.

Así las cosas, el 29 de mayo de 2009 el Banco Central resolvió aplicar un coeficiente de liquidez doméstica por el cual las instituciones financieras privadas deben mantener el 45% de sus fondos e inversiones en el país; la medida implica que esas entidades se verán obligadas a traer alrededor de US \$ 1.200 millones que se encontraban depositados en el extranjero³⁵. Como es lógico suponer esta medida inquietó a la banca privada, por cuanto esos recursos pertenecen a los depositantes y existe la duda de que la intención sea utilizar los dineros privados hacia un crédito direccionado por el gobierno. El régimen ha manifestado que los bancos privados pueden invertir los recursos que traigan en títulos emitidos por entidades públicas, las mismas que los utilizarán para dar créditos a las empresas; de su parte los banqueros pidieron que esos papeles tengan la suficiente garantía en seguridad y liquidez.

3.6. Tasas de interés

Según consideraciones gubernamentales, con la finalidad de desestimular las compras de bienes importados y la consiguiente salida de divisas, el Banco Central tras varios meses de mantener las tasas de interés sin cambios, tomó la decisión de incrementar las tasas correspondientes a compras a crédito o consumo, y microcréditos de menor cuantía (entre US \$ 50 y US \$ 200)³⁶. Claramente este propósito de buscar disminuir el consumo no fue bien recibido por el sector comercial, que estima que en una coyuntura de crisis el consumo apoya la reactivación del sector productivo. Pocos días después de lo resuelto por el Banco Central, el Presidente de la República dispuso que las dos formas de crédito de consumo tengan la misma tasa de interés, unificándose con la tasa más baja.

3.7. Mercado laboral

Los niveles de desempleo en aumento y las altas tasas de subempleo reveladas en abril de este año, fueron motivo de preocupación nacional. En ese mes el Presidente Correa anunció la creación de un seguro de desempleo para los afiliados a la seguridad social y cambios en los requisitos del seguro de cesantía vigente; igualmente el gobierno informó de la creación de una normativa que posibilite la entrega mensual de los fondos de reserva, con la finalidad de dar liquidez a los trabajadores en un momento en el que no era posible realizar mayores incrementos en las remuneraciones, y por tanto dinamizar su consumo.

En efecto, pocas semanas después el Poder Legislativo aprobó las Reformas a la Ley de Seguridad Social y el Régimen Solidario de Cesantía, que fue remitido a la Presidencia de la República para que sea objetado o sancionado; considerando que el proyecto fue patrocinado por el Ejecutivo, se espera de su aprobación definitiva. Con estas reformas se pagará mensualmente los fondos de reserva al trabajador activo afiliado a la seguridad social,

³⁴ “Borja y la banca se acusan de no cumplir acuerdo”. Expreso. 15 de mayo de 2009. <http://www.expreso.ec>; “Ministro Borja insiste a la banca en que repatrie los fondos que tiene en el exterior”. 18 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

³⁵ “El Banco Central dicta medidas para traer USD 1 200 millones”. 31 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

³⁶ “El Central aumenta la tasa de interés para bajar el consumo”. 28 de mayo de 2009. <http://www.elcomercio.com>

equivalentes al 8,33% de su salario; cabe señalar que bajo el esquema actual el patrono debe depositar anualmente en el IESS un sueldo del trabajador por concepto de fondo de reserva.

En cuanto a la cesantía, se determina la entrega de un seguro cuyo monto será el correspondiente a lo acumulado en la cuenta individual del afiliado y lo podrá solicitar cuantas veces lo requiera. También se incluye una modalidad de cesantía solidaria en la que el Estado da una parte del seguro para aquellos trabajadores cuyos fondos individuales son bajos, de manera que el beneficiario reciba hasta US\$ 1.024³⁷.

Dentro de los planes considerados por el gobierno para mitigar los impactos de la crisis mundial en el empleo, se anunció la inversión pública de US\$ 200 millones para obras en las que se participen empresas que generen plazas de trabajo. Igualmente está previsto instrumentar diferentes programas a través de los ministerios de Turismo, Industrias y Agricultura que propicien nuevos puestos de trabajo. Finalmente, se creó el Instituto de Economía Popular y Solidaria que se encargará de proyectos relacionados con estos ámbitos y que tienen incidencia en el empleo.

Se debe destacar que el sector privado también ha participado con iniciativas para apoyar el tema del empleo en el país, pero con una perspectiva diferente a la del gobierno; el Comité Empresarial Ecuatoriano entregó en junio de este año su propuesta para crear empleo, que se sustenta en cuatro componentes: comercio exterior, propuestas laborales, tributarias, e iniciativa social y ambiental.

4. Impactos esperados de las respuestas de política

A lo largo de este trabajo se ha presentado un recuento de los efectos de la crisis financiera mundial en la economía ecuatoriana y de las medidas adoptadas por el gobierno del Presidente Correa, que evidencian la vulnerabilidad de la economía nacional frente a un shock externo y la estrategia gubernamental, orientada fundamentalmente hacia el sector externo, sistema financiero y otros sectores productivos. Corresponde por tanto analizar los impactos de las acciones asumidas, con sus puntos a favor y en contra, bajo la consideración de que en general toda medida económica tiene beneficiarios y perjudicados.

Sin lugar a dudas el tema más relevante tiene que ver con la efectividad de las medidas del gobierno para sortear la crisis global, mantener la dolarización, retomar el crecimiento de la economía y llevar adelante el modelo económico propuesto por el Presidente Correa. Ciertamente que el esquema monetario de la dolarización nunca ha sido del agrado y aceptación de este régimen, sin embargo se comprometió a sostenerlo no por convicción técnica, sino por las consecuencias que acarrearía una salida del sistema en los ámbitos económico, social y político.

Además es necesario considerar la presión que tiene el Presidente Correa para cumplir sus ofertas electorales y los compromisos generados con la nueva Constitución, pues ello implica financiamiento, que al momento el gobierno dejó de tenerlo; por tanto Correa podría incurrir en incumplimientos que llevarían a mermar su credibilidad y perdería seguramente el

³⁷ “Comisión legislativa de Ecuador aprobó entrega mensual de fondos de reserva”. 20 de mayo de 2009. <http://www.ecuadorinmediato.com>

respaldo de sus partidarios, que han apostado a un modelo económico diferente al prevaleciente durante años. Si bien es cierto que para tomar las medidas arancelarias se conversó con un grupo de importadores, ha sido notoria la ausencia de políticas concertadas con el sector privado, que ha llevado a situaciones de tensión, lo cual se constituye en una debilidad estructural de este gobierno independientemente de la crisis global.

La fortaleza más notoria de las medidas asumidas por el gobierno viene dada, en general, por su direccionamiento hacia los sectores más afectados por las secuelas de la crisis mundial, lo cual haría pensar en una mejoría del sector exportador³⁸ y de los demás sectores productivos, siempre y cuando haya efectividad, coherencia y cumplimiento en la instrumentación de las disposiciones gubernamentales. Con el transcurso del tiempo y una vez que se tengan resultados cuantificados en el mediano plazo, se contará con una visión objetiva de la situación.

Es necesario señalar que buena parte de las decisiones del régimen han tenido aceptación en la opinión pública, lo cual se podría considerar como otro punto positivo desde la perspectiva de su legitimidad. A pesar de que el sector exportador ha sido uno de los beneficiados con las medidas, ha expresado su desacuerdo en dar relevancia a las relaciones comerciales con países cuestionados en el contexto mundial como Irán, y espera mayor proximidad con socios comerciales tradicionales como Estados Unidos y Colombia.

Las medidas han sido perjudiciales para algunos sectores que se sienten afectados en sus actividades productivas, rentabilidad y en sus niveles de empleo, como es el caso especialmente de los importadores. En varias oportunidades los representantes de las Cámaras de Comercio expusieron sus planteamientos al gobierno sin lograr mayores resultados; cuestionaron la restricción de importaciones y propusieron fomentar las exportaciones con acuerdos de libre comercio, bajar el gasto público, focalizar los subsidios al gas, dejar la OPEP que no reporta beneficios al país, y garantizar seguridad para la inversión local y extranjera.

Igualmente hay sectores que se han visto perjudicados por la intención del gobierno de cortar la salida de divisas al extranjero. En efecto, las reformas tributarias al incrementar el impuesto a la salida de divisas del 0,5% al 1% y al eliminar las exoneraciones, se constituyeron en un desestímulo para las inversiones extranjeras directas ya existentes y para los nuevos flujos de capitales; este impuesto además afectó a las colocaciones de fondos e inversiones en el exterior, y también se vieron lesionados los importadores. Por otra parte, con la creación del tributo mensual que grava a los fondos e inversiones situados en el extranjero, las instituciones bancarias privadas igualmente sintieron mermas en sus rentas.

Complementariamente a lo señalado, la Ley de la Red de Seguridad Financiera implicó para la banca privada que los costos que cobran por sus servicios sean regulados con tarifas máximas, y además para mantener el fondo de liquidez debieron aumentar sus aportes. Todo

³⁸ Hay varias medidas que son específicas para el sector exportador: devolución de impuestos aduaneros a los exportadores; líneas de crédito (provenientes de financiamiento externo); y, disminución o exoneración del pago del anticipo del impuesto a la renta (ciertamente esta última medida es para todos los sectores afectados, pero como la crisis ha impactado más el sector exportador, este será el más beneficiado con la medida).

lo señalado, conjuntamente con la caída de depósitos significó que se vea afectada su liquidez e igualmente su nivel de rentabilidad, que en enero de 2009 fue de 25% y se redujo en marzo al 13%³⁹. La banca privada ecuatoriana tras la severa crisis que enfrentó en 1999, ha tenido que realizar a lo largo de estos años una gestión eficiente para preservar su solidez, siendo uno de sus pilares el manejo de su liquidez, que con las decisiones oficiales la sintieron afectada.

Los representantes de los bancos privados desde tiempo atrás han venido manifestando su malestar por las consecuencias de varias acciones oficiales que estarían perjudicando sus actividades; las posturas tienen visiones distintas y no logran conciliarse. Para el gobierno los bancos privados deben flexibilizar las condiciones de los créditos para los sectores productivos, y así evitar que se genere más desempleo; mientras que para los banqueros se debe asumir una política contracíclica que enfrente la disminución de depósitos con ahorros del sector público y de financiamiento externo; incluso han iniciado gestiones con el BID y la CAF para lograr préstamos directos para el sistema financiero.

Las recientes resoluciones del Banco Central de obligar a las instituciones financieras a traer parte de los recursos depositados en el exterior, enervaron aún más la pugna de la banca con el gobierno; se argumentó que la medida podría generar un efecto adverso en los agentes económicos y caer aún más los depósitos en el sistema financiero, con lo que se desvirtuará el propósito del gobierno de propiciar mayor capacidad crediticia local y fortalecer la dolarización. Sin duda de por medio está la estabilidad del sistema y de parte y parte no hay señales de confianza.

La situación en el país se vio complicada por los constantes rumores de una posible salida de la dolarización; el propio Presidente Correa salió a desmentir esta situación y acusó a la oposición de estos hechos para crear inestabilidad antes de las elecciones del 26 de abril de 2009, en las que ganó para un segundo período de la Presidencia de la República⁴⁰.

Definitivamente la problemática del desempleo es motivo de preocupación permanente en todo el país y sigue levantando grades expectativas sobre cómo lo está enfrentado el gobierno, pues al haber disminuido el consumo y por tanto las ventas en el mercado local, las empresas se ven obligadas a reducir su producción y empleo. En el manejo de este tema, las medidas asumidas por el gobierno revelan la debilidad ya mencionada en cuanto a consensos con el sector privado sobre las acciones a tomar, a pesar de buscar los mismos objetivos.

Los planteamientos de los empresarios distan notablemente de la línea del gobierno de Correa y apuestan al libre comercio, a materializar acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea, eliminar las restricciones arancelarias y flexibilizar el tema laboral. Lo señalado es una evidencia más de que las distintas visiones ideológicas que están en el escenario ecuatoriano, no han permitido atacar los problemas de la crisis global de manera consensuada.

³⁹ “Sistema financiero resta sus utilidades para el 2009”. 13 de mayo de 2009. <http://www.hoy.com.ec/>

⁴⁰ “Presidente de Ecuador descarta el rumor que advertía salida de dolarización en mayo”. 19 de marzo de 2009. <http://www.periodistadigital.com>

5. Impactos esperados de los cambios en la política comercial y macroeconómica sobre los flujos intra-regionales y sobre las perspectivas de integración

La resolución de enero de este año que instrumentó las medidas de salvaguardia de la balanza de pagos propició varios efectos. Los primeros en reaccionar fueron los gobiernos de Colombia y Perú, los mercados más grandes de la Comunidad Andina (CAN) e importantes socios comerciales del país, que a través de sus voceros oficiales expresaron su preocupación por lo resuelto en Ecuador y las consecuencias en el comercio binacional⁴¹, que tradicionalmente ha sido dinámico con Colombia y que paulatinamente ha crecido y consolidado con Perú. En efecto, la salvaguardia afectaba las importaciones de esas naciones a pesar de existir acuerdos de preferencias arancelarias, y no estuvo exenta la posibilidad de aplicar represalias comerciales en respuesta a la posición ecuatoriana.

El caso pasó a conocimiento de la CAN, cuya Secretaría General luego de analizar los argumentos de Ecuador, autorizó a finales de marzo de este año que se aplique dentro de la subregión la salvaguardia resuelta por el gobierno de Correa, pero sin eliminar las preferencias arancelarias acordadas con los países integrantes de la Comunidad. Pocos días antes de esta decisión el Canciller ecuatoriano había señalado que de no tener el país un resultado favorable en la CAN, examinaría su futuro en la misma; los argumentos nacionales se basaron en las dificultades de la balanza de pagos y las consecuencias de las devaluaciones de las monedas de Colombia y Perú en la competitividad local frente a esas naciones⁴².

La Resolución de la CAN no tuvo aceptación en Ecuador y se solicitó la reconsideración de la misma. Simultáneamente se endureció la posición ecuatoriana: el Presidente Correa destacó la falta de solidaridad de los integrantes de la CAN con la situación ecuatoriana, además cuestionó la actitud de Colombia y Perú por haber suscrito tratados de libre comercio con los Estados Unidos contra las reglas de la CAN, y que fue motivo de la salida de Venezuela de la Comunidad; igualmente acusó a esas dos naciones por su actitud en las negociaciones con la Unión Europea sobre un acuerdo de asociación; y, finalmente hizo alusión a la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia por el ataque de ese país a territorio ecuatoriano, en el incidente con los guerrilleros de las FARC. Las críticas del Presidente ecuatoriano no solo fueron en esa línea, sino también respecto al futuro que le depara a la CAN en el contexto de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), e insinuó la posibilidad de salir de la Comunidad⁴³.

Sin lugar a dudas lo relatado deja ver claramente el efecto que tuvieron las medidas arancelarias de Ecuador al interior de la CAN y de sus objetivos, y que es parte del momento que atraviesa ese organismo, con intentos cada vez más débiles para alcanzar la tan mentada integración en la subregión andina. Las tendencias opuestas de los gobiernos de los países miembros, con visiones diferentes de cómo debe ser el modelo económico hacia el desarrollo,

⁴¹ “Medidas comerciales adoptadas por Ecuador preocupan a Colombia: canciller”. 9 de febrero de 2009. <http://www.revistalideres.ec>

“Gobierno no descarta represalia comercial a Ecuador por barreras arancelarias”. 6 de febrero de 2009. <http://www.elcomercio.com.pe>

⁴² “Ecuador se replantea permanencia en la CAN si no acepta medidas arancelarias”. 26 de marzo de 2009. <http://www.rpp.com.pe>

⁴³ “Ecuador estudia posible retiro de la CAN por aranceles”. 13 de abril de 2009. <http://www.telesurtv.net>

sumadas a otras circunstancias particulares como el conflicto diplomático de Ecuador con Colombia, han llevado a un posible punto de quiebre en la integración andina después de cuarenta años de vida de la CAN.

La política comercial ecuatoriana es frontalmente contraria a los tratados de libre comercio y se inclina por acuerdos para el desarrollo, que a más del ámbito comercial también incluyan cooperación y desarrollo; esta modalidad es la que se viene intentando con al Unión Europea, y se ve poco probable que coincida con las propuestas de Colombia y Perú para alcanzar un tratado de libre comercio con el bloque europeo. Este nuevo distanciamiento de Ecuador de sus socios andinos y sin señales de fortalecimiento de las relaciones comerciales, ahonda aún más la debilidad de la integración en la subregión.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) en los primeros días de junio de este año aceptó las salvaguardias de Ecuador, mismas que están contempladas dentro de las normas de la OMC cuanto sus integrantes presentan dificultades en sus balanzas de pagos y adoptan medidas temporales de elevar aranceles e imponer cuotas. Ecuador a cambio convino desmontar las restricciones por fases si la economía nacional mejora, y reemplazar las cuotas más representativas con aranceles, acaso una de las medidas que más afectó el flujo comercial con Colombia⁴⁴. Las autoridades ecuatorianas venían evaluando los efectos de la salvaguardia de enero e incluso se habló de posibles medidas compensatorias para las naciones de la CAN; en esta decisión pesaría mucho el hecho de que los precios del petróleo están mejorando y por ende la balanza de pagos, y además está la presión de los socios andinos para mantener las relaciones comerciales.

Y los cambios finalmente llegaron. A finales de junio de 2009 la Secretaría de la CAN no aceptó el pedido de Ecuador de reconsiderar la Resolución 1227, y ratificó que el país no puede eliminar las preferencias arancelarias a los socios de la subregión. El primer pronunciamiento oficial fue de la Ministra Coordinadora de la Producción en el sentido de acatar el fallo de la CAN, como efectivamente lo resolvió el COMEXI. La citada Ministra simultáneamente anunció que se habían adoptado modificaciones a la salvaguardia, al ponerse aranceles a los productos que antes tenían cupos; las implicaciones de esta medida para las importaciones de la subregión andina apuntan a que si bien desaparece la restricción del cupo, deben pagar el arancel temporal de salvaguardia.

Como ya se mencionó en esta investigación, se impuso una salvaguardia cambiaria solo para Colombia, considerando que ese país ha devaluado su moneda en un 40%, con lo que se ha afectado a las exportaciones nacionales; esta decisión ha sido catalogada por varios sectores colombianos y locales como discriminatoria y lesiva para el comercio bilateral. Desde la perspectiva del ministro de Comercio Exterior de Colombia, lo que se ha dado es una apreciación del dólar frente a otras monedas, entre las que está el peso colombiano, y que Ecuador con la salvaguardia ha violado el Acuerdo de Cartagena y advirtió de acciones de su país⁴⁵. Por su parte los exportadores colombianos alertaron de las cuantiosas pérdidas que les

⁴⁴ “La OMC aprueba la medida de salvaguardias del país”. 5 de junio de 2009. <http://www.elcomercio.com>

⁴⁵ “Rechaza Colombia medida de salvaguardia de Ecuador”. 10 de julio de 2009. <http://www.jornada.unam.mx>

ocasionará la medida ecuatoriana, al tiempo de requerir su derogatoria en los foros correspondientes⁴⁶.

No se puede desconocer que con esta medida comercial se profundizará el alejamiento entre las dos naciones y los hechos van revelando que más allá del tema económico, hay asuntos de índole político que están bloqueando el retorno a la normalidad en las relaciones binacionales. Sin duda la coyuntura es delicada y nuevamente el Presidente Correa señaló que su gobierno podría desvincularse de la CAN de no aceptarse la salvaguardia aplicada a Colombia⁴⁷. A la posición ecuatoriana se sumó Bolivia, que a través de su canciller expresó el apoyo de su país a la salvaguardia cambiaria y catalogó a la medida de legítima en beneficio de la industria local⁴⁸. Así las cosas, le corresponderá a la CAN tomar la decisión de si acepta los argumentos de Ecuador o da la razón a Colombia.

Retomando el tema de la salvaguardia de enero de 2009, es claro que la meta que se propuso el gobierno al establecer la medida fue mejorar la posición de la balanza de pagos y reducir el déficit comercial, sin embargo las importaciones no han bajado como se esperaba, recuérdese que para el primer trimestre de este año tan solo cayeron en un 3,35%, posiblemente porque los comerciantes hicieron adquisiciones previas para varios meses. Desde la perspectiva oficial el efecto de las medidas ha sido positivo pues hasta junio se ha logrado disminuir las importaciones en US\$ 459 millones, y aspiran llegar a su objetivo de bajarlas hasta fines de año en US \$1.456 millones⁴⁹.

En cuanto a la situación con nuestros principales socios comerciales Estados Unidos, Perú, Colombia y Chile, en este trabajo se demostró el efecto negativo de la crisis global en las exportaciones ecuatorianas hacia esos mercados. Igualmente se evidenció el impacto de poca magnitud en las importaciones provenientes de los mayores proveedores de Ecuador (excepto Venezuela). Finalmente, la debilidad de la posición ecuatoriana se aprecia en la balanza comercial con plazas de importancia como Brasil, México y Colombia que se mantiene deficitaria⁵⁰, por lo que los resultados esperados de las decisiones de política comercial no son evidentes al menos hasta el momento en cuanto al mejoramiento comercial.

Los flujos comerciales intraregionales de Ecuador no solamente se han visto afectados por la restricción de importaciones, sino también por otras situaciones como los incumplimientos de pago de Venezuela con exportadores ecuatorianos por un valor aún no definido que oscila entre los US\$ 130 y US\$ 200 millones; la situación se origina en la modalidad de liquidación de las compras que efectúa Venezuela, en la que no hay relación directa entre compradores y vendedores, sino por intermedio de la Comisión de Administración de Divisas.

⁴⁶ “Colombia demanda ante la CAN y la OMC”. 13 de julio de 2009. <http://www.elcolombiano.com>

⁴⁷ “Ecuador amenaza con abandonar la CAN”. 27 de julio de 2009. <http://www.americaeconomia.com>

⁴⁸ “Bolivia apoya a Ecuador en salvaguardia cambiaria”. 31 de julio de 2009. <http://www.americaeconomia.com>

⁴⁹ “La barrera para importar se reduce”. 24 de junio de 2009. <http://www.elcomercio.com>

⁵⁰ “El país tiene saldo negativo con 10 de los 14 bloques comerciales”. 17 de junio de 2009. <http://www.elcomercio.com>

Esta entidad no ha asignado los valores pendientes de cancelación y también los importadores privados de ese país no han pedido divisas para cumplir sus obligaciones. El incumplimiento viene desde el 2007 y a pesar de todas las acciones desplegadas por los empresarios nacionales perjudicados no han logrado superar el problema; el gobierno ecuatoriano ha intervenido sin mayores resultados, no obstante la proximidad que tiene con su par venezolano.

6. Conclusiones

La crisis económica mundial dejó en evidencia la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana, que no ha logrado romper su dependencia de unos pocos ingresos, particularmente del petróleo, a pesar de tener un gobierno que ha utilizado un modelo económico diferente al prevaleciente antes del 2007. El Presidente Correa programó sus planes de acción bajo el soporte de los recursos petroleros que existían producto de los fondos creados con anterioridad, y del boom de los precios del crudo en el mercado internacional; de ahí que al sentir el peso de la crisis mundial, y sin ahorros en sus arcas fiscales, no tuvo capacidad para poder instrumentar una política contracíclica, como lo hicieron otras naciones de la región.

Las medidas que asumió el gobierno ecuatoriano en el contexto de la crisis financiera internacional a más de apoyar a los sectores afectados, apuntaron a mantener la dolarización en Ecuador, a pesar de ser un esquema conceptualmente diferente al del Presidente Correa; la explicación se encuentra en las consecuencias económicas, políticas y sociales que traería un colapso de la dolarización. No se puede dejar de reconocer los limitantes de tener un modelo como el de la dolarización, que impide el uso de herramientas cambiarias y monetarias, lo que dejó sin muchas opciones al gobierno que se decidió en lo fundamental por medidas comerciales para enfrentar problemas importantes de balanza de pagos.

Al revisar el comportamiento de las cifras del país, se puede constatar que las salvaguardias comerciales no han logrado bajar el ritmo de las importaciones en los niveles esperados por el gobierno y muy probablemente el contrabando se ha incrementado por las fronteras; por tanto la solución al problema del déficit comercial no está en medidas proteccionistas, sino en el estímulo a las exportaciones en cuanto a su diversificación y su competitividad, al igual que en incrementar las relaciones y acuerdos comerciales sobre la base de una integración concebida desde la perspectiva económica con incidencia social.

Evidentemente estas alternativas no se logran en el corto plazo, deben ser el resultado de un proceso y se constituyen en un desafío para Ecuador, más aún si consideramos que el Presidente Correa parecería está proyectando para sus próximos cuatro años de gobierno un modelo de sustitución de importaciones, con protección a la industria local y una integración sustentada en una visión particular ; al menos sus acciones así lo demuestran al haber incorporado a Ecuador a la Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe (ALBA), cuyos resultados a nivel de integración comercial muy probablemente no serán de importancia.

Como consecuencia de la crisis mundial el gobierno se ha visto imposibilitado de financiar su modelo económico y ha tenido que enfrentar el tema del desempleo en un escenario en el que los ingresos fiscales no permiten al momento mantener una inversión pública dinámica que propicie plazas de trabajo, de ahí que ha insistido en facilitar crédito tanto público como privado para que los sectores productivos a través de sus actividades generen empleo. Con

problemas de liquidez en el sistema, el gobierno acudió a los fondos de la seguridad social y finalmente actuó sobre la liquidez del sistema financiero privado, presionando a la banca privada para que utilice sus recursos y los destinen a créditos.

En el proceso de definición de alternativas ante la crisis, en general fue notoria la escasa participación del sector privado y su tensa relación con el gobierno, que llevó a una posición distante de acuerdos; esto fue evidente con la mayoría de importadores, comerciantes y banqueros, por lo que las medidas tomadas no han sido producto del consenso. Lo señalado es el reflejo de la permanente pugna pública-privada que se ha dado durante este gobierno, sobre la intervención del Estado en el mercado y con la regulación de la economía.

Por el reciente comportamiento de los precios del petróleo en el mercado internacional, podría venir una etapa relativamente favorable para Ecuador, en la que tendría un desahogo la balanza comercial y habría liquidez en el sistema. En este escenario, el gobierno ecuatoriano le sigue apostando al petróleo para reactivar la economía nacional; sin embargo, de la experiencia vivida es fundamental tener presente la fragilidad del mercado petrolero y sobre todo que le compete al gobierno hacer los cambios necesarios para que la economía ecuatoriana salga de esa histórica dependencia de uno o pocos recursos naturales. Sin duda, un nuevo shock externo podría amenazar la dolarización y las estructuras institucionales de Ecuador.

Anexo 1
ECUADOR: BALANZA DE PAGOS ANALITICA (1)
Millones de dólares

Transacciones \ Período	Años(2)			Trimestres							
	2006	2007	2008	2007 I	2007 II	2007 III	2007 IV	2008 I	2008 II	2008 III	2008 IV
1 CUENTA CORRIENTE (A+B+C+D)	1,617.5	1,650.3	1,194.4	-29.2	477.3	632.9	569.2	1,281.5	1,341.3	98.0	-1,526.5
A Bienes	1,768.4	1,823.0	1,360.9	97.6	499.3	640.3	585.9	1,201.9	1,401.0	170.2	-1,412.3
A1 Exportaciones	13,176.1	14,870.2	19,146.9	2,999.8	3,480.9	3,970.0	4,419.4	4,785.3	5,669.6	5,348.5	3,343.5
Mercancías generales	12,903.9	14,556.2	18,761.8	2,933.8	3,410.5	3,886.1	4,325.7	4,682.4	5,558.8	5,242.4	3,278.1
Mercancías según CAE	12,728.2	14,321.3	18,510.6	2,878.4	3,352.9	3,826.3	4,263.8	4,622.7	5,496.8	5,178.0	3,213.1
Petróleo y derivados	7,544.5	8,328.6	11,672.8	1,440.4	1,897.6	2,358.9	2,631.7	2,964.2	3,757.0	3,420.6	1,531.1
Las demás	5,183.6	5,992.7	6,837.8	1,438.0	1,455.3	1,467.4	1,632.0	1,658.5	1,739.8	1,757.4	1,682.0
Comercio no registrado (3)	175.8	234.8	251.2	55.5	57.6	59.8	62.0	59.7	62.1	64.4	65.0
Otras exportaciones	272.2	314.0	385.1	66.0	70.4	83.9	93.7	102.8	110.8	106.1	65.4
A2 Importaciones	-11,407.7	-13,047.1	-17,786.0	-2,902.2	-2,981.6	-3,329.8	-3,833.6	-3,583.3	-4,268.6	-5,178.3	-4,755.8
Mercancías generales	-11,384.9	-13,024.3	-17,763.2	-2,896.5	-2,975.9	-3,324.1	-3,827.9	-3,577.6	-4,262.9	-5,172.6	-4,750.1
Mercancías según CAE	-11,279.5	-12,917.5	-17,611.2	-2,870.9	-2,949.6	-3,297.0	-3,800.0	-3,540.8	-4,225.1	-5,133.8	-4,711.5
Bienes de consumo (4)	-2,598.4	-2,923.5	-4,047.9	-606.4	-671.8	-736.3	-909.1	-829.3	-940.9	-1,158.2	-1,119.5
Otras	-8,681.0	-9,993.9	-13,563.3	-2,264.5	-2,277.8	-2,560.7	-2,890.9	-2,711.5	-3,284.2	-3,975.6	-3,592.0
Comercio no registrado (3)	-105.4	-106.9	-152.0	-25.6	-26.4	-27.1	-27.8	-36.9	-37.8	-38.8	-38.6
Otras importaciones	-22.8	-22.8	-22.8	-5.7	-5.7	-5.7	-5.7	-5.7	-5.7	-5.7	-5.7
B Servicios	-1,304.7	-1,371.5	-1,547.6	-339.5	-321.5	-338.1	-372.4	-336.5	-397.8	-404.3	-409.0
B1 Servicios prestados	1,036.5	1,200.1	1,409.4	273.3	301.9	316.7	308.1	324.0	355.2	372.7	357.5
Transportes	352.2	347.6	384.4	76.5	87.0	92.7	91.5	86.8	99.2	103.5	94.8
Viajes	489.9	623.4	763.0	135.6	156.1	168.7	163.0	165.4	187.4	206.6	203.5
Otros servicios	194.4	229.1	262.0	61.3	58.8	55.3	53.6	71.8	68.6	62.5	59.1
B2 Servicios recibidos	-2,341.3	-2,571.6	-2,957.0	-612.8	-623.4	-654.8	-680.6	-660.5	-753.1	-776.9	-766.5

Anexo 1 (continuación)
ECUADOR: BALANZA DE PAGOS ANALITICA (1)
Millones de dólares

Transacciones \ Período	Años(2)			Trimestres							
	2006	2007	2008	2007 I	2007 II	2007 III	2007 IV	2008 I	2008 II	2008 III	2008 IV
Transportes	-1,170.9	-1,327.0	-1,634.5	-307.2	-300.7	-348.5	-370.7	-356.3	-388.5	-459.0	-430.7
Viajes	-466.3	-504.0	-541.6	-123.8	-127.1	-125.9	-127.2	-133.0	-136.6	-135.3	-136.7
Otros servicios	-704.1	-740.6	-780.9	-181.8	-195.6	-180.4	-182.7	-171.2	-227.9	-182.6	-199.1
C Renta	-1,950.0	-2,046.9	-1,607.5	-494.1	-503.7	-526.4	-522.8	-401.3	-419.8	-410.7	-375.8
C1 Renta recibida	165.0	258.6	177.7	57.0	58.8	72.5	70.3	58.3	42.0	49.5	27.9
C2 Renta pagada	-2,115.0	-2,305.5	-1,785.2	-551.1	-562.5	-598.8	-593.1	-459.6	-461.8	-460.2	-403.7
Remuneración de empleados	-5.2	-5.3	-5.7	-1.3	-1.3	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4
Renta de la inversión directa	-977.4	-1,160.0	-787.1	-281.6	-284.5	-336.2	-257.6	-197.3	-171.7	-225.2	-192.9
Renta de la inversión de cartera	-416.4	-399.0	-336.9	-137.2	-62.3	-137.1	-62.3	-137.1	-62.3	-136.2	-1.3
Renta de otra inversión	-716.0	-741.2	-655.5	-131.0	-214.4	-124.1	-271.7	-123.7	-226.4	-97.3	-208.2
D Transferencias corrientes	3,103.9	3,245.6	2,988.6	706.7	803.2	857.1	878.6	817.3	757.9	742.8	670.6
D1 Remesas de emigrantes	2,927.6	3,087.8	2,821.6	676.4	771.3	814.5	825.6	759.6	711.5	706.6	643.9
D2 Otras transferencias (5)	306.2	307.0	328.8	62.9	71.2	84.4	88.5	84.4	78.6	80.9	84.9
D3 Transferencias enviadas	-129.9	-149.2	-161.8	-32.6	-39.2	-41.8	-35.5	-26.7	-32.2	-44.7	-58.2
2 CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA	-2,088.9	-275.2	-425.7	142.6	588.7	-259.4	-743.8	-662.6	655.7	235.3	-668.2
A Cuenta de capital	18.6	22.1	32.9	4.1	5.0	6.1	6.9	4.8	5.8	6.2	2.0
B Cuenta financiera	-2,107.4	-297.3	-458.7	138.5	583.7	-265.5	-750.7	-667.4	649.9	229.2	-670.3
B1 Inversión directa en el país (6)	270.7	194.4	973.5	232.4	60.0	188.0	-286.0	424.6	102.6	301.9	144.4
B2 Inversión de cartera (neta)	-1,383.9	-118.3	213.1	342.9	-130.5	-192.5	-138.2	102.2	64.1	-196.9	243.7
B21 Títulos de participación en el capital	-60.6	-39.6	6.3	-2.2	-19.5	-12.8	-5.1	-21.6	28.3	3.0	-3.5
B22 Títulos de deuda	-1,323.3	-78.7	206.8	345.0	-111.1	-179.6	-133.1	123.8	35.8	-199.9	247.2
B3 Otra inversión	-994.3	-373.4	-1,645.3	-436.8	654.3	-261.0	-326.6	-1,194.3	483.2	124.2	-1,058.4
B31 Activos	-2,082.2	-1,621.8	-1,253.4	-771.7	206.4	-507.6	-549.0	-702.4	501.6	-141.4	-911.2

Anexo 1 (continuación)
ECUADOR: BALANZA DE PAGOS ANALITICA (1)
Millones de dólares

Transacciones \ Período	Años(2)			Trimestres							
	2006	2007	2008	2007 I	2007 II	2007 III	2007 IV	2008 I	2008 II	2008 III	2008 IV
B311 Créditos comerciales	-390.6	-541.0	-143.5	-155.2	-98.5	-222.1	-65.2	-8.3	0.0	-55.2	-80.0
B312 Moneda y depósitos	-514.6	-155.3	-619.5	-484.6	175.9	-4.7	158.1	-110.2	649.7	-206.2	-952.8
B313 Otros activos	-1,177.0	-925.5	-490.3	-131.9	129.1	-280.8	-641.9	-583.9	-148.1	120.1	121.6
B32 Pasivos	1,087.9	1,248.4	-392.0	334.9	447.9	246.6	222.4	-491.9	-18.4	265.6	-147.2
B321 Créditos comerciales	361.9	515.6	753.4	93.7	187.2	117.8	115.7	172.5	247.3	156.8	176.7
Gobierno general	-7.5	-8.3	-3.3	-3.6	-3.1	-2.2	-0.6	-1.9	0.0	-1.3	0.0
Otros sectores	369.4	523.9	756.6	97.3	190.3	120.0	116.3	174.4	247.3	158.1	176.7
B322 Préstamos	646.9	683.9	-1,210.8	232.5	260.9	99.2	95.7	-703.9	-266.3	109.8	-350.3
Autoridades monetarias	-0.5	-0.6	-0.6	0.0	-0.2	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2
Gobierno general	2.3	239.5	-588.1	146.6	1.8	-49.4	144.2	-284.8	-249.7	-21.9	-31.8
Bancos	-12.9	-7.2	-2.3	-0.3	-2.6	-0.9	-2.7	-1.0	-0.3	-0.7	-0.3
Otros sectores	658.0	452.1	-619.8	86.2	261.9	149.6	-45.6	-418.0	-16.2	132.5	-318.1
Sector privado	657.5	409.5	-634.5	92.4	264.7	156.8	-104.3	-410.9	-16.0	120.0	-327.6
Empresas públicas	0.5	42.6	14.8	-6.1	-2.8	-7.1	58.7	-7.1	-0.2	12.6	9.5
B323 Moneda y depósitos	79.2	48.9	65.5	8.6	-0.2	29.5	10.9	39.5	0.6	-1.0	26.4
B324 Otros pasivos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3 ERRORES Y OMISIONES	340.7	11.6	179.4	-10.4	-53.4	45.3	26.9	57.3	-33.3	73.6	81.8
BALANZA DE PAGOS GLOBAL (1+2+3)	-130.6	1,386.6	948.1	103.0	1,012.6	418.8	-147.7	676.1	1,963.7	407.0	-2,113.0
FINANCIAMIENTO	130.6	-1,386.6	-948.1	-103.0	-1,012.6	-418.8	147.7	-676.1	-1,963.7	-407.0	2,113.0
Activos de reserva (7)	123.6	-1,497.5	-952.2	-159.0	-1,022.0	-406.8	90.3	-622.7	-1,959.6	-408.3	2,038.4
Uso del crédito del FMI	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Financiamiento excepcional	7.1	110.9	4.1	56.0	9.4	-12.1	57.4	-53.4	-4.2	1.4	74.6

(1) Datos provisionales.

Anexo 1 (continuacion)
ECUADOR: BALANZA DE PAGOS ANALITICA (1)
Millones de dólares

Transacciones \ Período	Años(2)			Trimestres							
	2006	2007	2008	2007 I	2007 II	2007 III	2007 IV	2008 I	2008 II	2008 III	2008 IV

(3) Comercio no registrado: ver nota metodológica de balanza de pagos

(<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=./documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/metodologia.pdf>).

(4) Incluye importaciones de la Honorable Junta de Defensa Nacional.

(5) Incluye otras transferencias públicas y privadas

(6) La desagregación de la inversión extranjera directa por modalidad se reporta en el Cuadro 9 del Boletín Trimestral de la Balanza de Pagos.

(7) A partir del primer trimestre de 2000, el valor corresponde a la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD). El signo negativo significa aumento

FUENTE: Banco Central del Ecuador