

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: S/. 110.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 10

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 40.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

Sonia Navarrete

IMPRESION

Albazul Offset

ECUADOR DEBATE

51

Quito-Ecuador, diciembre 2000

PRESENTACION

COYUNTURA

Nacional: La crisis en el Ecuador en el contexto de las reformas financieras

7 - 22 / Wilma Salgado

Política: "Pugna de intereses" y desconsolidación de la democracia / 23 - 32

Equipo Coyuntura CAAP

Conflictividad socio-política: Julio - Octubre 2000 / 33 - 42

TEMA CENTRAL

La ruptura geopolítica y epistemológica del paradigma del desarrollo / 43 - 74

César Montúfar

Dispensar la pobreza desde la exclusión / 75 - 96

José Sánchez Parga

Cómo se construyen la pobreza y sus discursos / 97 - 122

Francoise Houtart

Francois Polet

La falacia de la solidaridad y neoliberalismo / 123 - 138

J. de Olano

ENTREVISTA

Historia y Literatura

Entrevista realizada a Héctor Aguilar Camín por Hernán Ibarra / 139 - 142

PUBLICACIONES RECIBIDAS / 143 - 154

DEBATE AGRARIO

Clase, género e identidad: la United Fruit Company, "Hacienda Tenguel", y la reestructuración de la industria del banano / 155 - 178

Steve Striffler

Agricultura de exportación y etnicidad en la frontera México - Estados Unidos / 179 - 206 / Carmen Martínez Novo

ANALISIS

La Justicia en Tiempos de la Ira:

Linchamientos Populares Urbanos en América Latina / 207 - 226

Eduardo Castillo Claudett

Democracia, estabilización económica y arreglos normativos: Argentina ... ¿una experiencia exitosa. ? / 227 - 256

Laura C. Pautassi

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Las relaciones externas de la Comunidad Andina. Entre la globalización y el regionalismo abierto / 257 - 265

Comentarios de Angel Ma. Casas Gragea

PRESENTACION

Iniciamos la edad adulta de Ecuador Debate, luego del pasado número 50, asumiendo como tema central uno de los problemas más actuales y acuciantes de la sociedad, cual es el de la pobreza cuyos efectos se ven mucho más acicateados por el fenómeno globalizador. Esta temática, profusamente abordada ha sido materia de permanentes discursos institucionales, políticos, administrativos y burocráticos, de gobiernos y organismos internacionales, que enfatizaron predominantemente el enfoque económico, estadístico, programático y operativo. A estas corrientes discursivas se han sumado los sectores académicos pero siguiendo las pautas y los modelos de reflexión marcados por el discurso dominante. Así por ejemplo se enfatizan los slogans tales como: "lucha contra la pobreza", "solidaridad social", "eliminación de la pobreza", "políticas sociales", ignorando siempre que es la misma sociedad y el mismo Estado quienes producen y reproducen las situaciones de pobreza.

Por esta razón en el presente número nos ha parecido importante recoger una versión crítica, analítica e interpretativa del fenómeno de la pobreza desde diferentes enfoques, los cuales enfatizan la "cuestión social", el modelo de sociedad que produce tal fenómeno de pobreza y los factores políticos

que operan al interior de dicho modelo de sociedad.

En Coyuntura Nacional se introduce, para el análisis de la situación existente en el país, la relación de la crisis que atravesamos con el caos monetario y financiero internacional y en el contexto del sistema financiero local; estableciéndose además el alto costo social de las maniobras locales para el salvataje bancario cuyo mayor perjudicado, en última instancia es la población más pobre del país que ha pagado el precio de la transferencia de las obligaciones del sector bancario privado hacia el Estado.

Coyuntura Política, nos trae un artículo preparado al interior del CAAP, por el equipo de Coyuntura. La pugna de intereses y la desconsolidación de la democracia, que ésta produce y que además al mismo tiempo está inserta o es parte de dicha pugna, es el asunto central de tratamiento en esta coyuntura. De hecho observamos en la interpelección al ex Superintendente de Bancos, una muestra de cómo en realidad la aparente pugna de poderes no es otra cosa que el reflejo de una pugna de intereses, entre distintos sectores, corporaciones e individuos, cuyo efecto más perverso es el de coadyuvar al desmoronamiento de la institucionalidad inherente al sistema democrático.

Una pregunta que emerge de este análisis sería: más allá del forzamiento a una democracia delegativa, en palabras de O'Donnell, ¿qué es lo que sustenta y permite la subsistencia de una tal democracia.

Tema Central en el contexto señalado al inicio de esta presentación trae los artículos de César Montúfar a partir de un análisis de las rupturas geopolíticas del paradigma del desarrollo, nos muestra como esta ruptura se convierte también en una ruptura epistemológica de dicho paradigma liderada fundamentalmente por los Estados Unidos y finalmente sacralizada en el Acuerdo de Bretton Woods Consenso de Washington; estas rupturas acarrearán un replanteo de los presupuestos y conclusiones de la teoría del desarrollo. A nivel práctico significó el descrédito y la crítica sistemática desde los donantes y la banca multilateral de inversión a las posiciones de desarrollo de modelos como el de sustitución de importaciones.

Sánchez Parga en "Dispensar la pobreza desde la exclusión" hace una crítica de la pobretología desde la nueva categoría de la exclusión que permite mejor comprender y explicar las nuevas formas de pobreza, interpretando desde la exclusión el nuevo modelo de sociedad moderna.

F. de Houtart y F. Polet presentan un excelente y panorámico análisis sobre la construcción de la pobreza y sus discursos, enmarcado en la problemáti-

ca más amplia de los actuales procesos históricos y de la economía vigente.

J. de Olano, "La falacia de la solidaridad y neoliberalismo" cuestiona la idea de solidaridad y sus usos entre el slogan y la receta que tienden a encubrir la categoría excluyente y de inequidades que organizan y rigen las sociedades modernas.

Héctor Aguilar Carmín, historiador y novelista mexicano es la personalidad entrevistada para esta ocasión. Esta difícil ubicación entre la realidad o al menos lo que presumimos conocer de ella y las metáforas literarias, son parte de este diálogo preparado por Hernán Ibarra. Queda pendiente de la lectura seguir discutiendo sobre el papel de los intelectuales.

La Sección Debate Agrario, confirmando lo planteado por Luciano Martínez en la compilación de Estudios Rurales publicada por FLACSO, en cuanto quienes más están trabajando esta problemática son académicos extranjeros, se presenta un artículo de S. Striffler "Clase, género e identidad: la United Fruit Company, "Hacienda Tenguel", y la reestructuración de la industria del banano". Carmen Martínez aporta con un estudio de carácter antropológico titulado Agricultura y Etnicidad en la frontera México-Estados Unidos.

Una situación recurrente en los países de América Latina, hemos visto situaciones similares en Ecuador, que ponen en duda no solo la eficiencia sino la existencia misma de una institucionalidad jurídica y de las identificaciones que el pueblo tiene sobre estas instituciones, es el referido a los linchamientos. De esto se trata el artículo de Eduardo Castillo Claudet: "La justicia en tiempos de la ira: linchamientos populares urbanos en América Latina". La experiencia argentina de estabilización-regulación, que hasta hace poco sería promocionada como uno de los ejemplos de la reestructuración económica, es el motivo del artículo de L.

Pautassi "Democracia, estabilización económica y arreglos normativos: Argentina... ¿Una experiencia exitosa..?. Estos dos artículos son parte de la Sección Análisis.

Una interesante colaboración de Angel Casas Gragea, analizando el libro "Las relaciones externas de la comunidad Andina entre la globalización y el regionalismo abierto" de la autoría de Edgar Moncayo, forma parte de la Crítica Bibliográfica.

LOS EDITORES

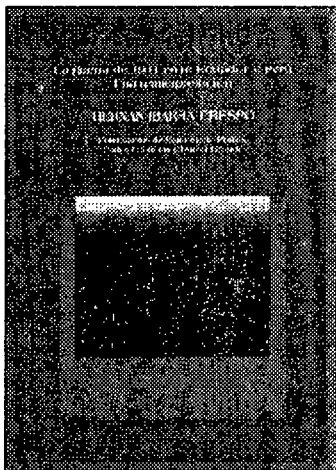
PUBLICACION CAAP

Diálogos

LA GUERRA DE 1941 ENTRE ECUADOR Y PERU

Una reinterpretación

Hernán Ibarra



El 26 de Octubre de 1998 se firmó el Acuerdo de Paz con el Perú. Este importante hecho histórico, más allá de generar opiniones controversiales, apuntó a cerrar la “herida abierta” instaurada desde inicios de nuestra era republicana.

Para algunos, el acontecimiento supondría la pertinencia de reescribir la historia, para otros, más académicos, se trata de responder a una demanda nacional por conocer aspectos claves de la vida e identidad nacional. En ese sentido, el trabajo de Hernán Ibarra “La Guerra de 1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación”, aborda en su análisis la problemática de la construcción inacabada del Estado ecuatoriano y los contextos regionales que actuaron en esa compleja coyuntura.

COYUNTURA

NACIONAL

LA CRISIS EN EL ECUADOR EN EL CONTEXTO DE LAS REFORMAS FINANCIERAS

Wilma Salgado

La actual crisis del Ecuador se ubica en un doble contexto: el del caos monetario y financiero internacional, caracterizado por el auge de la especulación financiera; y el del alto costo social de las maniobras locales de salvataje bancario en una economía debilitada por la caída de los ingresos por exportaciones y por la restricción en el acceso a los mercados financieros internacionales. La población más pobre ha pagado el precio de la transferencia de las obligaciones del sector bancario privado hacia el Estado.

La crisis económica en la que nos encontramos sumidos desde 1998 en el Ecuador, es un evento traumático adicional, si bien de características particulares, en la cadena de eventos traumáticos registrados en diversos países del mundo, desde que entró en crisis el sistema monetario y financiero internacional puesto en funcionamiento en la inmediata posguerra y se fueron introduciendo reformas sustanciales a las reglas establecidas en Bretton Woods, las denominadas reformas financieras.

La actual crisis en el Ecuador, tiene en consecuencia, dos dimensiones que es necesario entenderlas para evitar las sucesivas recaídas, que pueden registrarse, mientras la especulación financiera continúe desestabilizando la economía mundial, con el consecuente

caos monetario y financiero internacional que caracteriza a la economía mundial contemporánea.

En este trabajo se ubica, en consecuencia, la actual crisis en el Ecuador, en primer lugar, en el contexto del sistema financiero internacional; y, en segundo lugar, en el contexto del sistema financiero local.

La crisis en el contexto del sistema financiero internacional

A partir de agosto de 1971, en que el Presidente norteamericano Richard Nixon declaró la inconvertibilidad del dólar en oro, el orden monetario y financiero internacional establecido en la posguerra, que colocó como eje de todo el sistema al dólar norteamericano convertible en oro a una paridad fija de

35 dólares la onza troy¹), entró en crisis. Estados Unidos se vio forzado a abandonar la convertibilidad después de haber perdido la mayor parte de sus reservas de oro, debido a la emisión que realizó de dólares en mayor proporción a la que correspondía a sus tenencias de oro, a la paridad establecida en Bretton Woods, para financiar las guerras de Corea y Vietnam, la ayuda militar y la inversión extranjera directa, en la posguerra.¹

A partir de entonces, todas las monedas pasaron a flotar entre ellas, y la emisión monetaria se independizó de las reservas de oro o de dólares de los bancos centrales. Mientras el dólar mantuvo la convertibilidad con el oro, tener dólares en la reserva monetaria, era equivalente a tener oro, puesto que dichos dólares podían ser canjeados con oro de la Reserva Federal de Estados Unidos, a la paridad fija mencionada.

Abandonada la convertibilidad, la emisión monetaria está en función de la política monetaria de las autoridades de cada país, sin otros referentes que los riesgos de inflación o de recesión. Desde entonces, en la economía mundial, se han registrado épocas de abundancia de divisas, y en consecuencia de abundancia de disponibilidad de financiamiento internacional (años setenta), con épocas de restricción (años

ochenta), en función de la política monetaria aplicada por los países industrializados, en particular, por los Estados Unidos.

En las épocas de abundancia, se ha facilitado el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros internacionales, como fue el caso en los años setenta en que los bancos extranjeros realizaron una verdadera cacería de clientes para colocar los excedentes financieros a tasas de interés incluso negativas en términos reales. En el origen de la actual deuda externa de los países en desarrollo, son comunes los sobornos pagados por los bancos extranjeros a los funcionarios públicos responsables de la contratación de créditos, por aceptar dichos créditos sin importar su destino. En ese sentido, existe una innegable corresponsabilidad de los acreedores en el uso indebido de los créditos externos concedidos durante los años setenta, en que se contrató la mayoría de la deuda externa que todavía pesa sobre la economía de nuestros países.

En las épocas de restricción financiera, el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros se vuelve mucho más difícil, como fue el caso en los años ochenta, lo que contribuyó a desencadenar la crisis de la deuda.

1 Ver: Benjamín Cohen, La organización del dinero en el mundo. La economía política de las relaciones monetarias internacionales. Fondo de Cultura Económica. México. 1984

En las épocas de abundancia de financiamiento internacional, ingresan capitales a los países en desarrollo, se registra un impulso al crecimiento económico, se frena la devaluación y la inflación, se registra una profundización financiera -por el aumento del crédito interno mediante la intermediación de los intermediarios financieros locales- y se forman las denominadas burbujas (aumento de los precios de los valores en los mercados de valores y de los bienes raíces) hacia donde se han tendido a orientar dichos capitales.

En las épocas de restricción, se dificulta el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros internacionales, el crecimiento se frena, hay tendencia a la devaluación monetaria por la escasez de divisas disponibles; y, en función de las condiciones internas de cada país y de sus respuestas al choque externo que significa el menor financiamiento disponible, pueden precipitarse crisis financieras, con estallido de las burbujas, esto es caída de los precios en los mercados de valores y en los mercados de bienes raíces.

La magnitud del auge, en los momentos de ingreso de capitales, y de las caídas, cuando dichos capitales dejan de ingresar o, más aún, cuando se orientan a salir de una economía, han

tendido a profundizarse con la libre circulación de capitales a nivel internacional, puesta en vigencia en diferentes momentos en la mayor parte de los países del mundo, medida incluida dentro de las reformas financieras impulsadas por los organismos internacionales, en especial del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, que formaron parte del paquete de reformas estructurales consideradas necesarias para impulsar la globalización de la economía mundial.

La libre circulación de capitales a nivel internacional se ha venido impulsando en todo el mundo desde los años ochenta, primero en Inglaterra, luego en los países industrializados y finalmente en los años noventa en los países en desarrollo. La libre circulación de capitales incluyó a los movimientos de capital de corto plazo -que estuvieron fuertemente restringidos en las regulaciones de Bretton Woods(2), por su carácter especulativo, fugas de divisas y devaluaciones con fines competitivos, de elevados efectos desestabilizadores sobre la economía mundial, como fue la experiencia durante los años treinta, de la histórica gran depresión de la economía mundial.²

2 Ver: Plan Keynes. Proposición para una unión internacional de compensación, (abril, 1943). Documentos fundamentales de la crisis financiera internacional, en CIDE. Revista Económica de América Latina, marzo de 1980, semestre N° 4. México, p. 185.

Liberalización financiera y auge de la especulación

La liberalización financiera ha posibilitado que grandes masas de recursos financieros puedan desplazarse rápidamente en busca de rentabilidad financiera en el corto plazo, apoyados por las innovaciones tecnológicas en telecomunicaciones e informática registradas desde los años ochenta.

Las transacciones financieras internacionales han crecido de manera espectacular a medida que la liberalización financiera ha avanzado. Así, mientras a mediados de los años ochenta, el volumen diario de operaciones en los mercados de divisas ascendía a 200 mil millones de dólares, en 1995, dichas operaciones ascendieron a 1.200 mil millones de dólares³, multiplicándose por seis en nueve años. Esa cifra equivale al doble del saldo acumulado de la deuda externa de América Latina al año 1995 -551 mil millones de dólares-, y equivale al 70% del saldo acumulado de la deuda externa de todos los países en desarrollo de entonces, de 1.716 mil millones de dólares⁴.

En un día se realizaron en 1995, en consecuencia, operaciones en los mercados de divisas, por un valor equivalente al doble del saldo acumulado de la deuda externa de todos los paí-

ses de América Latina. Dicha deuda, cuyo servicio absorbe cada año, más del 50% de los ingresos corrientes del Presupuesto del Estado de los países endeudados, equivale a menos de un medio día de operaciones en los mercados cambiarios. Esta relación muestra la desproporción existente entre el enorme peso que tiene el servicio de la deuda externa para los países deudores, y el insignificante peso de la misma, para los mercados financieros internacionales, controlados por los países industrializados.

La deuda externa constituye un mecanismo más de extracción de excedentes desde los países en desarrollo hacia los países industrializados, que impide el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población de los países endeudados. Su transformación en un instrumento de desarrollo, mediante canjes generalizados de deuda por inversión social o en conservación del medio ambiente, no significaría sin embargo, ningún sacrificio para la comunidad financiera internacional, dado el bajo peso de la misma en relación a las variables financieras actuales. *Un impuesto del 0,5% a las transacciones cambiarias en todo el mundo, durante 286 días a los niveles de 1992, habrían sido más que suficientes para borrar el saldo total de la deuda externa de todos los países en desarrollo y liberar*

3 Ver FMI. World Economic Outlook, Mar 1997

4 Ver FMI Balance of payment yearbook, 1997

recursos que se destinen a redimir de su situación de atraso y miseria, a la mayoría de la población crecientemente marginada de los beneficios del progreso económico, en todo el mundo.

Liberalización financiera no ha impulsado el desarrollo

La liberalización financiera no ha mejorado la localización de los recursos financieros a favor del crecimiento económico, ni ha igualado las tasas de interés a nivel internacional, como suponía la teoría de los impulsores de esas reformas, sino que ha dado lugar al auge de la especulación financiera a nivel internacional. La mayoría de las transacciones internacionales, están constituidas por inversiones de portafolio motivadas por las perspectivas de ganancias financieras de corto plazo, antes que por inversiones productivas que consideran riesgos y retornos en el mediano y largo plazo.

Así, mientras por inversiones extranjeras directas en 1995, ingresaron 329 mil millones de dólares en todo el año a todos los países del mundo⁵, las operaciones cambiarias en un solo día, como ya lo anotamos, ascendieron a 1.200 mil millones de dólares. *En un día*, las operaciones cambiarias, equivalieron a 3,6 veces el movimiento de

toda la inversión extranjera directa en el mundo, *por todo un año.*

La inversión extranjera directa recibida por todos los países en desarrollo en 1995, ascendió a 106 mil millones de dólares, y la recibida por América Latina, ascendió apenas 32,9 mil millones de dólares (esto es el 10% del total de la inversión extranjera dirigida a todo el mundo).

Las exportaciones totales de todos los países del mundo en 1995, ascendieron a 5.103 mil millones de dólares⁶, lo que equivalía a cuatro días de operaciones en los mercados cambiarios, mostrando el predominio absoluto de las operaciones especulativas sobre el comercio y la inversión extranjera directa en el mundo, que caracteriza a la economía mundial contemporánea.

Paul Volcker, ex presidente de la Reserva Federal entre 1980 y 1988, sostiene que hace mucho tiempo que las autoridades económicas del mundo han perdido el control de los mercados financieros, los cuales están marchando a la deriva y, a su juicio, poniendo en peligro -las brillantes promesas de crecimiento económico, desarrollo y libertad- surgidas con el triunfo del capitalismo en la posguerra fría⁷.

5 Ver: United Nations, World Investment Report 1999, Foreign Direct Investment and the Challenge of Development, New York and Geneva, 1999.

6 Ver: International Monetary Fund. International Financial Statistics, July 1997, p. 74

7 Ver: Paul Volcker, Los mercados financieros no deben seguir a la deriva, Revista Gestión, Economía y Sociedad, enero de 1996, N° 19, p. 47

La liberalización financiera, y en particular la libre circulación de capitales a nivel internacional, a juicio del mismo Volcker, -ha dejado a muchas naciones pequeñas, peligrosamente expuestas a los turbulentos flujos de capitales-. -La imagen visual de un vasto mar de capital líquido me llega como apropiada-, expresó Volcker a propósito de la crisis asiática. -Las grandes e inevitables tormentas a través de las cuales un gran crucero como los Estados Unidos de América, puede con seguridad navegar naturalmente, derribarán incluso a la más poderosa canoa del Pacífico Sur", concluyó.

Volatilidad financiera profundizada

En la búsqueda de rendimientos financieros elevados en el corto plazo, este capital se caracteriza por su elevada volatilidad. Al menor riesgo o frente a mejores opciones en terceros países, dicho capital trata de abandonar el país en el que se encuentra localizado.

Por su carácter volátil, los movimientos de capital de corto plazo, no resuelven el problema del financiamiento del desarrollo que requiere estrategias a largo plazo y, por el contrario, han profundizado la inestabilidad de variables claves como los tipos de cambio y las tasas de interés, que se modifican por la influencia de los movimientos de capital de corto plazo, alterando la competitividad de los productos a nivel internacional y repercutiendo, en consecuencia, sobre la situación de las empresas productivas, por razo-

nes no imputables a su organización ni rendimientos.

Inestabilidad, característica de la economía mundial contemporánea

La inestabilidad es una característica de la economía mundial, en particular desde 1971 en que entró en crisis el sistema monetario y financiero internacional de Bretton Woods; inestabilidad que ha tendido a profundizarse a medida que avanza la liberalización financiera y, en consecuencia, a medida que aumenta la influencia de los movimientos de capital especulativos de corto plazo.

Los eventos traumáticos se han sucedido desde 1980: la crisis de la deuda de 1982, el crash del mercado de valores de New York en 1987 que se extendió a todo el mundo, el crash del mercado de valores de Japón en 1990-91, la crisis monetaria europea de 1992-93, la crisis mexicana de 1994-95, la crisis asiática de 1997, la crisis rusa de 1998; y, la crisis de América Latina de 1999-2000, dentro de la que se incluye la crisis en el Ecuador.

Poderosos mecanismos de extracción de excedentes

La crisis en el Ecuador, se registra en el contexto del caos monetario y financiero internacional vigente, caracterizado por el auge de la especulación financiera, que ha tenido un impacto desigual entre países y regiones.

Los países industrializados, de donde procede la mayor parte de las inversiones especulativas de corto plazo -en las que participa un porcentaje creciente de la población de dichos países incluyendo los trabajadores a través de los fondos de pensiones-, se benefician de las fabulosas utilidades obtenidas en los mercados financieros de los países en desarrollo, de las elevadas tasas de interés y de la elevada rentabilidad de los instrumentos financieros, consideradas una prima de riesgo frente a la inseguridad de los mercados financieros de los países en desarrollo.

Los instrumentos financieros han pasado a constituir poderosos mecanismos de extracción de excedentes desde los países en desarrollo hacia los países industrializados, empezando por la deuda externa, los mercados de valores mediante los cuales se han expropiado empresas públicas, y operaciones financieras en general, en un verdadero auge de la piratería financiera. Las oligarquías financieras de los países en desarrollo están también participando de las utilidades en las operaciones financieras de todo el mundo, lo que explica su apoyo a las reformas estructurales y la tendencia generalizada a la concentración del ingreso en todo el mundo, que se registra tanto en los países industrializados, como en los países en desarrollo.

La crisis financiera en el Ecuador

La liberalización financiera en el Ecuador se inició en los años ochenta pero se perfeccionó en los años noventa, a través de la reforma a varios cuerpos legales: Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado a fines de 1992, pero sobre todo mediante la Ley General de Instituciones Financieras de 1994.

Dichas reformas legales incluyeron dos elementos fundamentales:

1. La eliminación de las regulaciones por las cuales las autoridades monetarias incidían sobre las tasas de interés y sobre el destino del crédito. Los banqueros quedaron en libertad de manejar según sus criterios la asignación del crédito y sus condiciones financieras, y en la propia legislación vigente desde entonces, se permitió la concentración del crédito en personas naturales y jurídicas vinculadas a los accionistas bancarios. En forma simultánea, la capacidad de supervisión por parte del Estado se debilitó como consecuencia de las reformas introducidas que, al mismo tiempo que redujeron el tamaño del Estado, debilitaron su poder de regulación. Las leyes del mercado reemplazarían al Estado en la lógica de dichas reformas neoliberales;

2. El segundo elemento fundamental de las reformas financieras, fue la puesta en vigencia de la libre circulación de capitales a nivel internacional, eliminándose el control de cambios, por el cual, el Banco Central administraba la compra y venta de la mayor parte de las divisas que ingresaban o que salían del país, con un pequeño margen de participación del mercado libre de cambios, margen que se había ido ampliando en el transcurso de los años ochenta.

Las reformas financieras se introdujeron en el Ecuador en el primer quinquenio de los noventa, período de fácil acceso de América Latina a los mercados financieros internacionales, y en consecuencia, como ha sucedido en todos los países después de una liberalización financiera, en un primer momento se registró un ingreso masivo de capitales que permitió una profundización financiera, esto es, el aumento de las captaciones y de los créditos, con la intermediación del sistema bancario y financiero local.

Los detonantes de la crisis

El conflicto bélico con el Perú y la crisis eléctrica de 1995-1996 dieron lugar a los primeros problemas, registrándose un virtual estancamiento de la economía en 1996 y 1997 (tasas de crecimiento del PIB del 0,1% en 1996 y del 1,3% en 1997) Pero la situación

empeoró frente al fenómeno de El Niño, cuyos efectos se sintieron con intensidad desde el último trimestre de 1997, y que luego se extendieron durante 1998, produciendo un impacto equiparado solamente al ocurrido a mediados del siglo XVI. El total de pérdidas por el impacto de este fenómeno, según estimaciones de la CEPAL, ascendió a 2.869 millones de dólares, lo que equivale al 14,5% del PIB.

El fenómeno de El Niño empobreció sobre todo a los agricultores de la costa más afectados, pero no tuvo un impacto mayor sobre la crisis fiscal del Estado, ni sobre la balanza de pagos, pues lo que se invirtió en reparaciones, provino en su mayor parte de créditos y ayuda internacional.

Un impacto mayor que el fenómeno de El Niño sobre la economía en general, tuvo la crisis financiera internacional que se inició en Asia a mediados de 1997 y se extendió a Rusia y a América Latina en 1998. El impacto de la crisis financiera internacional se transmitió al Ecuador, al igual que al resto de países de la región, si bien en diferentes proporciones, por dos vías:

- Vía caída de los ingresos por exportaciones;
- Vía restricción del acceso a los mercados financieros internacionales, en condiciones de un elevado peso de la deuda externa, que obliga a estas economías a recurrir al financia-

miento externo, para poder cubrir los compromisos del servicio de la deuda acumulada.

En el caso del Ecuador, los ingresos por exportaciones en 1998, se redujeron en 1.061 millones de dólares, en relación a los registrados en 1997. Los precios del petróleo fueron los más afectados, cayendo desde 15,25 dólares por barril en noviembre de 1997, hasta 6,95 dólares en diciembre de 1998.

El acceso a los mercados financieros internacionales se restringió con mayor intensidad desde el último trimestre de 1998, contrayéndose los desembolsos de deuda privada en 2.694 millones de dólares en 1999 (caída del 44%), frente al nivel de 1998. La inversión extranjera directa también se comprimió en 23,5% en 1999 (636 millones de dólares frente a 831 millones de dólares en 1998).⁸

Tanto el fenómeno de El Niño como la crisis financiera internacional, afectaron también a otros países de América Latina; sin embargo, la crisis en el Ecuador es la más profunda de toda la región. En efecto, la recesión en el Ecuador en 1999 fue del 9% (frente a un promedio de crecimiento nulo en América Latina), la inflación en el Ecuador en 1999 fue del 60.7% (frente al 10% en promedio en América Latina),

pero sobre todo, la mayor diferencia se registra en la magnitud de la devaluación monetaria, del 198% en el Ecuador y apenas del 3,5% en promedio en América Latina.

Salvataje bancario Interno implicó enormes transferencias desde la población hacia los accionistas bancarios

El fenómeno de El Niño y los efectos de la crisis financiera internacional no explican, sin embargo, la magnitud que alcanzó la crisis en el Ecuador, ni el violento empobrecimiento de la mayoría de la población registrado y el éxodo masivo de ecuatorianos fuera del país en busca de empleo que le siguió, y que aún no se ha detenido.

El elemento que profundizó la crisis en el Ecuador fue el denominado "salvataje bancario", esto es el conjunto de medidas aplicadas por el gobierno de entonces con el argumento de impedir la quiebra de los bancos, que se realizó en tres tiempos hasta enero del 2000:

- En un primer momento, desde agosto de 1998 hasta febrero de 1999, el Banco Central concedió créditos en forma directa a los banqueros, por una cifra aproximada a los 1.000 millones de dólares (saldo del cré-

8 Ver: Wilma Salgado, Posibilidades y riesgos de la dolarización sobre la seguridad alimentaria de las familias en el Ecuador, Programa Mundial de Alimentos, Naciones Unidas, Quito, Ecuador, marzo del 2000

dito neto -crédito menos depósitos- del Banco Central al sistema financiero a febrero),

- En marzo de 1999, se congelaron los depósitos del público en los bancos, por una cifra aproximada de 3.800 millones de dólares. Dichos recursos, al permanecer en los bancos, fueron una segunda importante fuente de financiamiento para el sistema, en particular los depósitos denominados en sucres, cuyos depositantes sufrieron una violenta pérdida de poder adquisitivo frente a la magnitud de la devaluación monetaria registrada -la cotización promedio de 9.576 sucres por dólar, en el momento del congelamiento, pasó a 25.000 sucres desde enero del 2000-, del 161% entre abril de 1999 y enero del 2000; y,
- Por la Ley de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), el Ministerio de Finanzas emitió bonos del Estado entregados a la AGD -bonos AGD- que fueron canjeados en el Banco Central por sucres de emisión, por un monto de 1.400 millones de dólares, que la AGD canalizó nuevamente en su mayor parte para capita-

lizar al Banco del Pacífico y al Banco La Previsora, bancos que más tarde se declararon en quiebra.

La operación denominada de salvataje bancario, que se realizó únicamente con recursos internos, puesto que no hubo paquete de salvataje internacional como en las otras crisis financieras⁹ hasta fines de 1999, ascendió a un costo para la población ecuatoriana, de alrededor de 6 mil millones de dólares -cifra equivalente al 43% del PIB de ese año: 13.769,4 millones de dólares-, uno de los costos más elevados en relación a otras crisis financieras.

Impacto del salvataje bancario sobre la economía

Los créditos del Banco Central en forma directa o vía canje con los bonos AGD, dieron lugar a una inyección masiva de sucres en el mercado, en un momento en que los ingresos de divisas eran escasos por la caída de los ingresos por exportaciones y por la restricción en el acceso a los mercados financieros internacionales. El Banco Central alimentó entonces la devaluación monetaria, mediante la emisión inorgánica de sucres entregados a los banqueros con el argumento de evitar su quiebra. El costo de la devaluación monetaria fue automáticamente trasladado a la población que perdió poder

9 El paquete de salvataje internacional concedido por el FMI, el gobierno norteamericano y otros organismos multilaterales de crédito a México en la crisis de 1994-1995, ascendió a 52 mil millones de dólares; y al Asia, en 1998, ascendió a 55 mil millones de dólares

adquisitivo en la misma magnitud en que el sucre se devaluó.

El congelamiento de los depósitos del público en manos de los bancos profundizó la recesión, al retirar capital de trabajo de las empresas y medios de pago de las familias. Las tasas de interés elevadas vigentes, tratando de retener la fuga de capitales, ahondaron también dicha recesión y empujaron a la quiebra a las empresas, sobre todo a las orientadas al mercado interno, fuertemente comprimido por el congelamiento de depósitos, el aumento del desempleo, la contracción del gasto público y la inflación/devaluación que restó capacidad adquisitiva a las familias.

Las transferencias masivas desde el Banco Central y desde el Presupuesto General del Estado hacia los bancos, dieron lugar a un déficit cuasifiscal en el Banco Central que luego fue transferido al Presupuesto del Estado, deteriorándose la situación de las finanzas públicas, ya deterioradas además, como resultado de los bonos emitidos para financiar las transferencias a los bancos, sea para capitalizarlos o para responder por sus obligaciones con los clientes.

Costo del salvataje bancario

El costo únicamente para el Presupuesto General del Estado, esto es el costo fiscal, asciende hasta ahora a alrededor de 2.700 millones de dólares (bonos AGD US\$ 1.400 + bonos año

2000 US\$ 1.111 millones + transferencia presupuestaria US\$ 155 millones), todavía sin incluir los US\$ 260 millones previstos en el Presupuesto General del Estado del año 2000 para pagar intereses al Banco Central por los bonos AGD que se encuentran en su poder.

El costo fiscal de la crisis financiera continúa ascendiendo mientras la AGD no recupere los activos de los bancos bajo su control, estimados en alrededor de 3.700 millones de dólares, alrededor del 75% de los cuales serían créditos vinculados, esto es concedidos a personas o empresas relacionadas con los accionistas de los bancos quebrados.

El costo de la crisis financiera, hasta ahora, debe incluir entonces, los créditos directos concedidos por el Banco Central entre agosto de 1998 y febrero de 1999, por alrededor de 1.000 millones de dólares, los depósitos del público congelados por 3.800 millones de dólares, el costo fiscal, esto es con cargo al Presupuesto General del Estado - hasta ahora alrededor de 2.700 millones de dólares-, más los créditos externos por alrededor de 600 millones de dólares, que serán canalizados a la capitalización de bancos, lo que arroja un gran total de alrededor de 8.000 millones de dólares.

En relación al PIB de 1999, estimado en 13.769,4 millones de dólares, el impacto de los 8.000 millones de dólares, al que asciende hasta ahora la crisis financiera, sobre la economía ecua-

toriana, significarla una cifra tan elevada como el 58% del PIB, con la particularidad de que dicho costo ha sido trasladado en forma directa a la población, vía devaluación, inflación, recesión y austeridad fiscal, en particular para el gasto social.

Mientras los paquetes de salvataje internacional, concedidos en calidad de préstamos a los países inmersos en crisis financieras, han sido trasladados a la población en el tiempo mediante las políticas de ajuste en el marco de los acuerdos con el FMI, en el caso del Ecuador el costo de la crisis se lo trasladó directamente a la población, lo que explica la magnitud del empobrecimiento registrado.

En 1999, el número de pobres creció en 48%, 8,6 millones de personas, frente a 5,6 millones en 1998, tres millones adicionales, afectando al 69% de la población, mientras el número de indigentes se duplicó, afectando al 34% de la población, frente al 17% un año antes.

Costo del saneamiento bancario continúa en aumento

A pesar del enorme costo que ha tenido para el conjunto de la población ecuatoriana, la política de tratar de salvar bancos sin lograrlo, el costo del denominado saneamiento del sistema bancario continúa en ascenso.

En la Carta de Intención firmada entre el gobierno ecuatoriano y el FMI,

en abril del 2000, están previstos los siguientes recursos adicionales para el sistema bancario:

- Emisión de bonos del Estado por 300 millones de dólares en el año 2000, para recapitalizar bancos (cuatro veces el presupuesto de salud para el mismo año, es decir, 75 millones de dólares, a pesar de las epidemias de dengue y malaria que han tendido a profundizarse en este año);
- Transferencia presupuestaria por 155 millones de dólares para pagar en efectivo los depósitos garantizados de los bancos cerrados;
- Emisión de bonos por 811 millones de dólares adicionales, para devolver los depósitos garantizados;
- Entrega de 260 millones de dólares por intereses de los bonos emitidos por el Gobierno para la AGD en 1999, por 1400 millones de dólares, la mayoría de los cuales se encuentran en poder del Banco Central.

El Presupuesto del Estado está asumiendo la devolución de los depósitos de los bancos quebrados, sin que se haya avanzado en la recuperación de los activos de dichos bancos, constituidos por créditos concentrados en

empresas que continúan siendo propiedad de los accionistas bancarios que quebraron dichos bancos. La actual crisis se ha caracterizado porque los bancos quebraron, pero no los banqueros. Esto significa entonces, que los accionistas de los bancos privados en manos de la AGD lograron transferir sus pasivos hacia el Estado, esto es la obligación de devolver los depósitos a los clientes de dichos bancos, mientras conservan la propiedad de sus activos, esto es de las empresas vinculadas a los accionistas bancarios, que son las principales deudoras de dichos bancos.

El Estado se encarga luego de transferir este costo a la población, en particular hacia los más pobres, mediante la elevación de los precios de los bienes y servicios públicos: gasolinas, electricidad, gas, etc. o mediante la contracción del gasto y de la inversión públicas, en particular del gasto social en educación, salud y vivienda, o mediante el despido de empleados públicos, medidas que se adoptan para financiar el déficit, resultante de la transferencia de las obligaciones del sector bancario privado, hacia el Estado.

El déficit fiscal no es el resultado de los excesivos gastos del propio Estado, como sugiere la teoría convencional, sino del traslado de los excesos del sector privado, en particular del sector bancario y financiero, de sus pasivos al Estado, mientras conservan sus activos. La mayor redistribución regresiva desde los más pobres hacia los

más ricos, registrada en la historia. El servicio de las deudas externa e interna en el año 2000, esto es el pago a los acreedores externos e internos (capital financiero), representó aproximadamente el 80% de los ingresos corrientes del Presupuesto del Estado. Lo que significa que apenas el 20% de los ingresos corrientes quedan disponibles para todas las demás obligaciones del Estado.

Algunos analistas económicos plantean que la mayor parte de los créditos pendientes de recuperación de los bancos en manos de la AGD serían irrecuperables. La lentitud con la que ha procedido la AGD, dilatando dicho proceso con diferentes argumentos, ha dado lugar a un creciente deterioro de dicha cartera de crédito, lo cual extiende el costo de la crisis financiera para las familias ecuatorianas, mientras aumenta la magnitud de los beneficios para los accionistas bancarios.

Cuando un deudor no puede cumplir con un crédito pendiente de pago, frente a un banco privado, éste le remata las garantías en forma inmediata. Este mismo procedimiento debería aplicar la AGD con las empresas vinculadas que no estén en capacidad de cumplir con sus obligaciones con los bancos que actualmente están bajo su administración, como una manera de recuperar una parte de las voluminosas transferencias realizadas por el conjunto de la población, hacia los accionistas bancarios, por los mecanismos analizados en párrafos anteriores.

Más mercado para privatizar las ganancias y más Estado para socializar las pérdidas

A pesar de la magnitud de la crisis, con destrucción de capacidad productiva y empobrecimiento masivo de la población ecuatoriana, ni el FMI ni los intermediarios financieros reconocen la responsabilidad de las reformas financieras sobre la crisis.

La Asociación de Bancos Privados del Ecuador, conjuntamente con el jefe de la misión del FMI, Sr. Jhon Thorton, están exigiendo la eliminación de las provisiones que los bancos deben cumplir, cuando un banco concede un crédito a una tasa de interés superior al 18%, para cubrir el mayor riesgo asociado a la mayor tasa de interés. Dichas provisiones se introdujeron a inicios del año en curso, en plena crisis financiera.

Tanto los bancos privados como el FMI, señalan la necesidad de liberalizar las tasas de interés y de levantar la restricción del cobro de las comisiones por parte del sistema financiero, vigentes¹⁰, con el argumento de que dichas medidas establecidas con el objeto de evitar los cobros excesivos de la banca por su intermediación financiera, desestimulan su intermediación financiera. De hecho, la banca está captando

mayores recursos del público pero no está canalizándolos hacia la concesión de crédito. Entre enero y octubre del año en curso, los depósitos han aumentando en alrededor de 900 millones de dólares, mientras la cartera de crédito concedido apenas ha aumentado en 40 millones de dólares. La diferencia estaría invertida fuera del país por falta de estímulos para conceder créditos dentro, según declaraciones de representantes del sistema bancario.

Los intermediarios financieros, con la complicidad del FMI, continúan, en consecuencia, presionando por MAYOR LIBERTAD PARA PRIVATIZAR LAS GANANCIAS. Al mismo tiempo se niegan a pagar las deudas de sus empresas vinculadas con los bancos en manos de la AGD y solicitan más recursos del Estado para cubrir sus riesgos y sus obligaciones.

La AGD está en este momento¹¹ presionando al Ministerio de Finanzas para que éste financie unos 34 millones de dólares adicionales a los previstos en el Presupuesto General del Estado, para cancelar un primer desembolso (capital e intereses) el 31 de diciembre próximo, a 29 instituciones financieras internacionales, por un crédito de alrededor de 225 millones de dólares, concedido por dichas instituciones a los

10 Ver: Tasas desestimulan a los créditos a la banca, El Universo, 14 de junio de 2000, www.eluniverso.com.ec

11 Comercio Exterior en peligro. El Universo, 13 de noviembre del 2000

bancos que actualmente se encuentran en saneamiento, para que cubran operaciones de comercio exterior.

El argumento de la AGD es que la cartera de los bancos en saneamiento, entregada al fideicomiso mercantil "Comercio Exterior", conocido también como Facilidad Barclays, no ha sido posible recuperarla, debido a que los deudores, en su mayoría vinculados a los accionistas bancarios (72,4% de esa cartera), han pedido reestructurar esa deuda a tres y siete años plazo, bajo el argumento de que no disponen de recursos frescos inmediatos.

Con una tasa de inflación que entre diciembre y octubre del año en curso, se ubicó en 82,46% en base a precios denominados en dólares, los propietarios de los recursos congelados de los bancos quebrados en manos de la AGD, no estamos recibiendo ni los intereses por dichos recursos, lo que significa que el poder adquisitivo de dichos ahorros se está mermando en forma acelerada, a pesar de la dolarización, continuando las transferencias desde la población hacia los accionistas bancarios, entre los que se incluye capital local pero también capital de inversionistas extranjeros.

A manera de conclusión

Qué hacer frente a tal descomposición del sistema financiero local e internacional?

Sanear el sistema financiero local, no puede significar simplemente hacer que los bancos, cumplan con las normas de Basilea, como pretende el Fondo Monetario Internacional, sino que es necesario desterrar la corrupción en el manejo de los ahorros del público, obligando a los intermediarios financieros a cumplir sus obligaciones de intermediación, mejorando la eficiencia, democratizando el crédito y reduciendo los márgenes de intermediación, que penalizan el ahorro y penalizan la inversión, impidiendo el desarrollo económico.

La recuperación de los activos de los bancos en manos de la AGD o su transferencia de dominio hacia los depositantes perjudicados por dichos bancos, es una medida urgente para evitar que el Estado continúe devolviendo con sus recursos los depósitos que fueron recibidos por los banqueros y entregados como préstamo a sus empresas vinculadas, mientras continúa trasladando dichos costos a los más pobres, disminuyendo el gasto social en educación, salud, vivienda y desarrollo agropecuario, así como contrayendo la inversión pública, con el consecuente deterioro de la infraestructura básica. Medidas ambas que repercuten sobre la productividad y sobre la competitividad de la economía ecuatoriana en su conjunto, con el consecuente riesgo de profundización de la crisis, más aún en el contexto de la dolarización vigente.

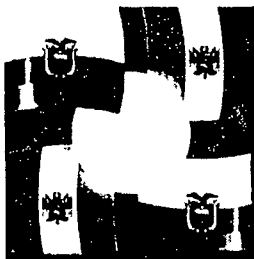
En el campo internacional, es imprescindible participar en el diseño de un nuevo orden monetario y financiero internacional, que fomente la inversión y el comercio, generadores de riqueza, pero que impida la especulación financiera, que ha dado lugar a una mayor concentración del ingreso mediante mecanismos financieros y de mercado.

Retomar el control de nuestras economías, adoptando políticas pro crecimiento que tomen en cuenta las necesidades de la mayoría de la población excluida, y la necesidad de la conservación del medio ambiente, abando-

nando la idea de que el Fondo Monetario Internacional, aliado del capital financiero mundial, cuya receta única no ha hecho más que profundizar la recesión en los países en los que ha intervenido, y que es corresponsable de la crisis que estamos viviendo, pueda resolver nuestros problemas.

De lo contrario, continuaremos arrastrados hacia una espiral de desastres económicos y financieros. La crisis actual no sería más que el primer episodio, en el Ecuador, de la era de la globalización financiera.

ECUADOR // PERÚ CONSTRUYENDO LA PAZ



ECUADOR Y PERU CONSTRUYENDO LA PAZ

EDITOR:

CORDES

AUTORES:

Beatriz Boza; Teodoro Bustamante; José Ayala Lasso; Jaime Moncayo. Benjamin Ortiz; Telmo Sandoval

INTRODUCCION:

Oswaldo Hurtado

Pese a una historia de conflictos Ecuador y Perú preservaron relaciones de intercambio culturales, familiares, que superaron las controversias. El 26 de Octubre de 1998 en la firma del acuerdo de paz se abren perspectivas para la construcción de sólidas relaciones ecuatoriano-peruanas.