

CONFERENCIA MAGISTRAL
“ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO: LA EXPERIENCIA
ECUATORIANA”

Quito, 29 de marzo de 2017



INTRODUCCIÓN

Es un honor para el Ecuador recibirlos a todos ustedes en este evento organizado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Desde hoy, durante dos días, tendrá lugar la conferencia internacional “El desarrollo económico desde la periferia: el nexo entre el pasado, presente y futuro”, evento académico en honor al profesor Werner Baer, extraordinario economista, fallecido el 31 de marzo del año pasado.

Como lo recordó Pedro Elosegui, el profesor Baer fue un “excepcional ser humano que cambió la vida de muchos” en Latinoamérica. Así lo reconocen sus colegas, sus amigos y los estudiantes latinoamericanos a los que, como a mí, siempre apoyó.

Werner Baer dictó cátedra en Yale, en Vanderbilt y en la Universidad de Illinois Urbana Champaign. Inagotable y apasionado, a sus 85 años el profesor Baer todavía dictaba cursos de economía y desarrollo económico con especial énfasis en América Latina.

Soñaba con que América Latina deje de ser una “sociedad conflictiva” para convertirse en una “sociedad de consensos”. Tarea difícil y a largo plazo para una región que se distingue por ser la más desigual del planeta.

La primera vez que escuché hablar del profesor Baer era 1991, estudiaba en Lovaina la Nueva, Bélgica, y ya conocía algo de sus trabajos. Un estudiante brasileño de *Urbana Champaign*, Illinois, me habló del compromiso del profesor Baer con América Latina y el apoyo que daba a los estudiantes latinos.

Cuatro años después, en el 95, mientras llenaba aplicaciones para un doctorado en Estados Unidos, un colega de la Universidad San Francisco de Quito me dio la dirección del profesor Baer. Le escribí y, a vuelta de correo, se tomó la molestia de enviarme todos los materiales para mi aplicación para una beca doctoral en la *University of*

Illinois at Urbana Champaign. Poco después, al conocer mi situación familiar, me ofreció un *assistantship* para que pudiera viajar con mi esposa y mis dos pequeñas hijas. Fui aceptado por cuatro universidades norteamericanas, pero me decidí por *Urbana Champaign* por su prestigio académico y las facilidades ofrecidas. Fue un acierto pues aquellos fueron años tranquilos y pacíficos en la vida familiar y los más provechosos académicamente.

El profesor Baer no solo fue mi maestro y mentor de mi tesis doctoral, sino un amigo. Tuve el honor de ser su asistente de cátedra y trabajar como su asistente personal. Seguí varios de sus cursos sobre América Latina, una verdadera revelación por su conocimiento de la región. Al regresar a Ecuador siempre mantuvimos contacto. Como Presidente de la República tuve la dicha de recibirlo en dos ocasiones como huésped de honor del Palacio de Carondelet. La muerte del maestro que cambió mi vida me causó un inmenso dolor.

Podemos estar seguros que lo sembrado por el profesor Baer dará abundantes y fecundas cosechas. Decenas de sus ex alumnos sirven ahora en puestos claves y trabajan en forma técnica y honesta por el desarrollo de América Latina. Con modestia, pienso que sin el profesor Baer la historia de mi país sería distinta.

Werner Baer vivirá en sus enseñanzas, en sus libros, en el Alma Mater de Urbana Champaign, y en la memoria de quienes tuvimos el privilegio de conocerlo.

EL ECUADOR ANTES Y DESPUÉS DEL 2006

La comparación entre la década de la Revolución Ciudadana y la década neoliberal que la precedió, permite ver las diferencias en la economía política de la distribución de la riqueza.

Entre 1996 y el 2006, la economía ecuatoriana, medida a través del PIB nominal, creció 85% al pasar de 25.214 millones de dólares a \$46.802; mientras que entre el 2006 y el 2016 creció el 105,6% más que se duplicó al alcanzar una producción estimada de 96.218 millones de dólares.

(cuadro 1)

En la década neoliberal el crecimiento de los ingresos personales fue pro-rico, en el período de la Revolución Ciudadana fue pro-pobre. En efecto, mientras que entre 1996-2006 el ingreso del 10% más rico creció 112%, el del 10% más pobre aumentó apenas 20% en toda la década.

(cuadro 2)

Entre el 2007 y el 2016, los ingresos del 10% más pobre crecieron 112% mientras que los ingresos de los más ricos crecieron 40%.

Dicho de otra forma, mientras en la década neoliberal del crecimiento del pastel se dio 5,6 veces más al 10% más

rico que al 10% más pobre, en la Revolución Ciudadana tuvimos un pastel más grande, y se le dio 3 veces más de pastel al 10% más pobre que al 10% más rico. Por ello la concentración del ingreso medido por el coeficiente de Gini decreció 9 puntos, siendo de los países que más ha reducido desigualdad en América Latina. **(cuadro 3.1)**

De acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida presentada en abril 2015, la pobreza por consumo pasó de 38,3% a 25,8% entre 2006 y 2014. Esta reducción de 12,5 puntos porcentuales se explica por 5,4 puntos por efecto crecimiento del consumo promedio y 7,1 puntos corresponden al efecto redistribución.

Entre 1998 y 2006 la pobreza por consumo se redujo 6,5%. Sin embargo, la pobreza habría decrecido 8,4% sólo por efecto crecimiento, y se habría incrementado 1,9% por efecto distribución. Cabe indicar que entre 1995 y 2006, la pobreza por consumo tan solo tuvo un punto de reducción, y la pobreza extrema por consumo incluso menos. **(cuadro 3.2)**

En definitiva, en esta década ganada no solamente tenemos un país más próspero, sino también un país menos injusto, y prácticamente en todos los aspectos sociales y económicos han existido importantes y sólidos avances. **(cuadro 4)**

MEDIDAS ECONÓMICAS FUNDAMENTALES

Desde el inicio del Gobierno, se tomaron tres medidas fundamentales para mejorar los ingresos netos fiscales: recompra de la deuda externa, renegociación de los contratos petroleros, e incremento de la eficiencia en la recaudación tributaria.

1.- Gracias a un manejo inteligente y de muchísima rigurosidad técnica, al inicio del Gobierno logramos recomprar gran parte de nuestra deuda externa a valor de mercado, es decir, a cerca de un tercio de su valor nominal, con lo cual el servicio de la deuda externa se redujo del 24% del Presupuesto del Estado en el 2006 al 5.3% en el 2013.

2.- También renegociamos los contratos petroleros llamados "de participación". Ahora tenemos contratos de "prestación de servicios".

Sin esta renegociación estimamos que el Estado ecuatoriano habría dejado de recibir 33 mil millones de dólares entre 2008 y 2016. **(cuadro 5)**

Ese monto representa el 41,6% del total de ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF) en ese período. **(cuadro 6)**

Algunos argumentan que los grandes avances de esta última década han sido suerte, porque supuestamente hemos tenido los más altos precios petroleros de la historia. Sin embargo, sin la renegociación petrolera los precios

equivalentes a los que hubiéramos recibido nuestro petróleo hubiesen sido mucho más bajos. **(cuadro 7)**

Pero incluso con la renegociación de los contratos, el **ingreso neto petrolero real per cápita**, la forma rigurosa para comparar los ingresos del petróleo, es decir, considerando valores netos –descontando costos de producción-, traídos a valor constante y per cápita, en promedio ha sido menor: entre 1971-2006 fue \$310 de 2014 en comparación con \$279 de 2014 para el período 2007-2016. **(cuadro 8)**

La verdad es que, como lo reconocen estudios serios internacionales, Ecuador fue de lejos el país que más y mejor aprovechó el llamado nuevo boom petrolero. **(cuadro 9)**

3.- Por otro lado, casi se triplicó la recaudación tributaria, que pasó de \$4.672 millones en 2006 a \$12.662 millones en 2016. El 86,1% de este aumento de la recaudación es por mayor eficiencia y transparencia, y tan solo un 13,9% por nuevos impuestos (sin incluir Ley de Solidaridad). **(cuadro 10)**

Es fácil demostrar que tenemos menos impuestos que otros países de la región. La presión fiscal en Ecuador equivale a 20,7% del PIB en 2016 (incluye seguridad social), nivel que todavía es menor al promedio de América Latina (21,3%) y muy inferior al de países europeos, que en promedio, tienen el 37%. **(cuadro 11)**

Con la recompra de deuda externa a valor de mercado, la renegociación de los contratos petroleros, y la mejora en eficiencia en recaudación, se liberaron miles de millones de dólares para la inversión pública, la cual con respecto al 2006 se triplicó en términos porcentuales y se sextuplicó en valores absolutos, y pasó a ser de las más altas del continente. **(cuadro 12)**

Esta inversión pública ha generado grandes transformaciones en educación y salud pública, vialidad, infraestructura logística, telecomunicaciones, generación eléctrica, seguridad ciudadana y, en general, en competitividad sistémica y desarrollo social. Gracias a esta inversión estratégica hemos podido afrontar de mejor manera los factores externos negativos que nos han golpeado en los últimos años.

Un ejemplo es este duro invierno. Tenemos afectadas menos de 10.000 hectáreas. Sin los multipropósitos construidos, serían cerca de 150.000. Los cuatro multipropósitos para control de inundaciones costaron \$791,8 millones de dólares y las pérdidas evitadas son alrededor de \$300 millones anuales. Es decir, en apenas 3 años se recupera la inversión.

Esto ratifica el principio que siempre hemos sostenido de que no hay mejor ahorro que una buena inversión, en contraste a la propuesta ortodoxa que confunde ahorro con

liquidez. La liquidez siempre es importante, pero se puede tener ahorro sin liquidez, y liquidez sin ahorro.

Para los ortodoxos el único ahorro es poner la plata bajo el colchón, por ejemplo, en fondos de liquidez. Como nosotros ponemos a trabajar todo el dinero, otro de los argumentos ha sido que no hemos ahorrado en estos años de vacas gordas.

En realidad el promedio de ahorro público antes de nuestro gobierno era 5,9% del PIB, y durante nuestro gobierno es 9,7%. **(cuadro 13)**

Cualquier principiante en economía sabe que sin ahorro no puede haber inversión, y hemos sido los campeones en inversión pública a nivel regional. La verdad es que la importante inversión pública y privada se ha logrado gracias al ahorro nacional, como lo demuestra la comparación inversión-deuda externa. **(cuadro 14)**

La inversión pública también ha sido un gran dinamizador de la economía. Algunos analistas dicen que no se debe invertir porque se deteriora el sector externo, es decir, porque no somos competitivos, pero a su vez no somos competitivos porque no podemos invertir. Con esa lógica jamás saldremos del círculo vicioso del subdesarrollo.

Nos quieren transmitir la idea de que el gasto público es un indicador de la calidad de las políticas económicas: menor gasto público, mejor política económica. Eso es pura

ideología. Dinamarca, uno de los países más desarrollados del mundo, tiene 55% de gasto público con relación al PIB, Sudán, uno de los países con menor desarrollo humano, tiene 12% de gasto público.

Se llegó a tal fundamentalismo en la satanización de la inversión pública que, aunque no lo crean, se la ilegalizó con las leyes, eufemísticamente llamadas “de prudencia y transparencia fiscal”, impuestas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en toda nuestra América. En el caso ecuatoriano esa ley permitía un máximo de 3.5% en términos reales de crecimiento del gasto público por año, excepto para el servicio de la deuda. Esto significaba que, por ejemplo, si Bill Gates donaba diez mil millones de dólares al Ecuador, era ilegal invertirlos.

¿Cuál era la economía política detrás de estas barbaridades? Básicamente dos objetivos: primero, que todo tenía que ser hecho por el sector privado, y, segundo, garantizar excedentes para el pago de la deuda externa.

No hay teoría ni evidencia que nos indique el tamaño óptimo del Estado, medido sobre todo por el gasto público. Depende de la situación, cultura y valores de cada país.

Se puede argumentar que el problema son los déficits fiscales y la consecuente deuda pública y su servicio. En realidad, a diciembre de 2016 tenemos un coeficiente de deuda pública externa total de 26,7% respecto al PIB.

(cuadro 15.1)

Sin embargo, una de las tantas trampas de la contabilidad de las finanzas públicas, es hacer creer que todo déficit fiscal es desahorro público. Esto equivale a decir en contabilidad privada que si una empresa obtiene 100 en utilidades e invierte en una nueva planta que cuesta 120, esos 20 de diferencia que tendrá que financiar, es desahorro.

Ahorro es sencillamente la parte del ingreso que no se consume. No todo egreso es consumo, y los déficits fiscales no implican desahorro si se está acumulando activos. Realmente se requiere una revisión profunda de la contabilidad de las finanzas públicas.

También nos dicen que hemos conseguido deuda cara. La realidad es que el costo ponderado de nuestra deuda externa es de 5,8%, menor al 7,1% de antes de nuestro gobierno. **(cuadro 15.2)**

El manejo adecuado de los recursos públicos nos ha permitido pagar **la deuda fundamental: la deuda social**. Mientras en el 2006 se destinaba el 5,3% del Producto Interno Bruto para el sector social, en el 2016 se destinó 10,0%, lo cual significa en términos monetarios absolutos cerca de 4 veces más. **(cuadro 16)**

Esto es importante: **el destino de los recursos sociales demuestra las relaciones de poder al interior de una sociedad**, y los datos evidencian incuestionablemente que antes en el Ecuador mandaban los acreedores, los

banqueros, las burocracias internacionales, y que ahora manda el pueblo. Finalmente se otorga al ser humano el lugar que siempre debió tener, ser el sujeto y fin del sistema económico y de la política pública, en lugar del capital.

EL CASO ECUATORIANO: LA TORMENTA PERFECTA

Me voy a referir a la situación que hemos tenido que enfrentar durante los últimos dos años en el Ecuador.

Le hemos llamado "La Tormenta Perfecta". De aquí se pueden sacar muchas lecciones para América Latina.

Por primera vez en los últimos 30 años tuvimos dos años consecutivos de caída de exportaciones. A finales de 2016 nuestro total de exportaciones fue tan solo alrededor del 64% del valor correspondiente al 2014. La reducción de las exportaciones en el 2015, mayor a 7 puntos del PIB, fue la más fuerte desde 1949, más de 60 años atrás.

No fue solo desplome de los precios del petróleo, el cual pertenece al Estado y es -después de los impuestos- su más importante fuente de financiamiento, sino que también disminuyeron prácticamente todas las exportaciones

En el 2016 las cosas empeoraron e iniciamos el año con un verdadero colapso del mercado petrolero, situándose el precio de nuestro crudo en un nivel inferior al mítico piso de 20 dólares, por debajo del cual ya ni siquiera se planificaban escenarios.

Con un precio de menos de 37,7 por barril de petróleo, el Gobierno Central no recibe ni un dólar de ingreso petrolero, debido a que los ingresos totales por exportaciones de petróleo y ventas de derivados no cubren el valor de los costos de producción, más la importación de derivados y el pago de los subsidios internos a los combustibles. Esto significa que 2015-2016 hemos gobernado sin un solo dólar de ingreso petrolero. Esto hace pocos años hubiese sido imposible.

Pero no solo aquello, por primera vez en 40 años como exportadores de petróleo, lejos de recibir ingresos, el Gobierno Central ha tenido que entregar cerca de 1.600 millones de dólares a las petroleras públicas para que no quiebren.

La pérdida de ingresos petroleros por exportaciones en estos dos años fue \$7.816 millones. La disminución en recaudación de impuestos por la recesión fue \$ 955.

A ello debemos sumar cerca de 1.100 millones de dólares de pago en apenas seis meses a las petroleras Occidental y Chevron, por los írritos juicios que perdimos en manos de tribunales arbitrales espurios, fruto de tratados firmados por gobiernos entreguistas. Todo esto suma aprox. 11.500 millones de dólares, casi 12 puntos del PIB en pérdida neta de ingresos fiscales. **(cuadro 17)**

Pero el principal problema de la economía no es fiscal, sino externo. Una menor entrada de dólares implica menos

liquidez, menos depósitos, menos crédito, y disminución de la actividad económica, pero además compromete grandemente el sistema bancario y la sostenibilidad del sistema monetario dolarizado, si el Banco Central se queda sin reservas para respaldar a los bancos.

Por ello lo primero que teníamos que hacer era cerrar el inmenso déficit externo.

Todos los economistas conocen que para ello lo más eficiente es la depreciación de la moneda nacional, de la que carecemos. Por el contrario, la moneda de curso legal, el dólar norteamericano, se ha apreciado fuertemente en los últimos años, exactamente lo contrario de lo que requeríamos. Precisamente por ello la llamamos "La Tormenta Perfecta": el desplome de exportaciones y la apreciación del dólar, lo cual tritura la economía. Las depreciaciones en los países vecinos llegaron hasta el 80%, como en el caso colombiano.

Como si todo lo anterior fuera poco, en los primeros meses de 2016 tuvimos la activación del volcán Cotopaxi; en 2016 y 2017 hemos soportado inviernos muy fuertes, cuyas mayores consecuencias, como ya mencionamos, se evitaron gracias a los proyectos multipropósitos inaugurados durante nuestro gobierno; y, de lejos lo más grave, el 16 de abril de 2016 sufrimos un terrible terremoto de cerca de 8 en la escala Richter, la tragedia más grande del país en los últimos 70 años, que nos costó 671 vidas,

redujo el crecimiento ecuatoriano en 0,7%, y produjo pérdidas por más del 3% del PIB. Hasta la fecha, el sismo ha tenido cerca de 3.400 réplicas, una decena de ellas mayor a 6 grados, es decir, comparables al terremoto que destruyó en agosto del año pasado la ciudad italiana de Amatrice.

Nunca, en toda la historia del país, se había tenido tantos choques externos negativos en tan poco tiempo.

MEDIDAS

Ante esta complicadísima situación tuvimos que tomar básicamente tres importantes decisiones de política económica.

1.- Salvaguardias para proteger nuestro sector externo. Es decir, ante la carencia de política monetaria, utilizamos política comercial.

2.- En lugar de ineficientes fondos de liquidez, siempre dijimos que nuestra variable de ajuste en caso de problemas sería la inversión pública, la más alta del continente. Redujimos ésta 6 puntos entre el 2015 y 2016, el ajuste más grande de América Latina.

3.- Agresiva búsqueda de adecuado financiamiento, tanto interno como externo, para tratar de hacer política contracíclica y cubrir los inevitables déficits fiscales que se generarían por la pérdida de ingreso fiscal y los desastres naturales.

Las políticas adoptadas produjeron grandes resultados. La balanza comercial del 2016 registra un superávit de 1.247 millones de dólares, frente a un déficit de 2.130 millones del año anterior. **(cuadro 18)**

Por su parte, el mundo demostró confianza en el país y con mucha imaginación y creatividad logramos acceder a muy variadas fuentes de financiamiento externo, tales como ventas anticipadas de petróleo, *down payments* por concesiones de campos petroleros, préstamos bilaterales, operaciones con nuestro oro, etcétera, por lo que cerramos 2016 con una reserva internacional de 4.259 millones de dólares y a febrero de 2017 asciende a \$4.774 millones, \$2.300 millones más que al cierre del 2015. **(cuadro 19)**

Por último, realizamos operaciones internas de liquidez con el Banco Central.

RESULTADOS

Gracias a todas estas medidas, A partir del segundo semestre del 2016 se evidencian claros signos de recuperación y reactivación de la economía ecuatoriana. La liquidez está subiendo y el crédito se está recuperando. Los depósitos se incrementaron entre febrero del 2016 y febrero del 2017 en \$3.200 millones. En el mismo periodo, el crédito creció en \$1.967 millones. Tenemos la mayor liquidez agregada desde que se dolarizó la economía ecuatoriana. **(cuadros 20 y 21)**

La banca -que fue unos de los puntos más débiles de la crisis de 1999- se mantiene con un índice de solvencia del 14%, muy superior al 9% exigido por la ley.

Ya llevamos tres trimestres consecutivos de crecimiento t-1, y el último trimestre del 2016 con seguridad tendremos crecimiento t-4. Técnicamente ya no estamos en recesión.

(cuadros 22 y 23)

El próximo 24 de mayo, cuando entregue el poder, también entregaremos una economía en crecimiento y estabilizada.

Se ha superado la fuerte recesión con el mínimo costo social posible, y en tiempo récord. La realidad es que con la tercera parte de lo que nos ha pasado, hace pocos años el país hubiera colapsado. Ecuador ha mostrado una increíble capacidad de recuperación.

En los años 1998 y 1999 también cayó el precio del petróleo, ocurrió un fenómeno de El Niño y la economía internacional se complicó. Por todo ello tuvimos que soportar la peor crisis de la historia reciente. La inflación superó el 90% en el año 2000, quebró el 65% del sistema financiero, nos congelaron los depósitos y el salvamento bancario costó más de 6.000 millones de dólares, equivalentes a más de la tercera parte de nuestro Producto Interno Bruto de aquel entonces.

Más de la mitad de la población cayó bajo la línea de la pobreza y el desempleo alcanzó el 14,4%, reduciéndose

luego no por la creación de empleo sino por la migración forzosa de millones de ecuatorianos.

Hoy, pese a tener choques externos mucho más fuertes y numerosos, y no tener moneda nacional, hemos enfrentado las dificultades de mucha mejor manera.

Para tener una idea de lo complejo de la situación y de lo adecuado de las medidas adoptadas, recordemos la convertibilidad argentina, sistema menos rígido que la dolarización, que solo duró diez años porque no soportó la crisis de México en 1994 –el llamado efecto tequila–, la crisis asiática de 1997, y la depreciación del real brasileño en 1999.

Gracias a las decisiones tomadas, hemos podido superar cosas de lejos mucho más graves, con un sistema monetario más rígido y con un terremoto de 7,8 en la escala de Richter, todo en apenas dos años.

EL AJUSTE A LA INVERSA: ROMPIENDO LA LEY DE LA GRAVEDAD

La decisión política fue no afectar a las grandes mayorías y que el costo del ajuste lo asuman los ricos. Ejemplo claro de esto fueron las salvaguardias para productos suntuarios importados, o el impuesto sobre patrimonio de más de un millón de dólares, para financiar la reconstrucción post terremoto.

De esta forma, el ajuste ha significado la reducción en promedio de 19 dólares per cápita del ingreso del 30% más rico (4% de su ingreso total), mientras que el 70% más pobre de la población en promedio no redujo su ingreso.

(cuadro 24)

Ni la pobreza y ni la desigualdad se han incrementado, y, por el contrario, se continuó reduciendo la pobreza estructural o multidimensional. **(cuadro 25)**

REFORMAS INSTITUCIONALES

Las reformas institucionales han sido claves para enfrentar la recesión y evitar que se convirtiera en crisis.

Durante la crisis económica de 1999, que terminó con la imposición de la dolarización a inicios del 2000, un Banco Central autónomo del Estado pero al servicio de los intereses del sistema financiero nacional, salió al rescate de los bancos privados, triplicando la emisión monetaria para otorgarles créditos de liquidez que luego servirían para que esas mismas instituciones especularan en el mercado cambiario y pulverizaran la moneda nacional de aquel entonces.

Hoy, gracias a la Constitución de 2008, el Banco Central forma parte de la estructura del Gobierno Central y debe actuar articuladamente con las demás instituciones públicas encargadas del manejo económico. Así pudimos implementar medidas coordinadas para administrar los

flujos externos, manejar la liquidez y generar incentivos productivos que nos permitieron superar las contingencias de los últimos dos años, minimizando el impacto en la economía del país y en el pueblo ecuatoriano.

También con la Constitución de 2008, además de acabar con la autonomía del Banco Central, se creó la cuenta única del Tesoro, es decir, la obligación de todas las instituciones públicas, tales como universidades, municipios, empresas públicas o ministerios, de tener sus depósitos en dicha cuenta. Antes existían más de dos mil cuentas en el sector público, muchas de ellas en bancos privados.

La cuenta única del Tesoro en el Banco central es parte de la mal llamada "reserva monetaria", que no sirve para respaldar una moneda nacional inexistente, sino que constituyen los depósitos del sector público más los encajes de los bancos privados en el Banco Central.

En dolarización, no se requiere reserva monetaria en el sentido tradicional del concepto, y, de hecho, tampoco se necesita un banco central. Lo que sí hay que tener, es respaldo para los depósitos del sistema financiero, lo cual siempre se cuidó.

Gracias a la cuenta única del Tesoro y a la coordinación con el Banco Central se optimizó el uso de la liquidez y el Gobierno Central se pudo financiar ágilmente con los depósitos de todo el sector público y los excedentarios de la banca privada.

Anteriormente, los entes de "control financiero" con participación directa de la banca privada, minimizaron la supervisión bancaria y permitieron que las entidades financieras relajen sus normas de prudencia y solvencia. De hecho, lo que permitió la crisis de 1999 fue la desregulación financiera de 1994, producto de la reforma a la Ley de Instituciones Financieras, bajo el fundamentalismo de que el mercado financiero se regularía a sí mismo.

Pero también hubo gran deshonestidad. La Constitución de 1998, además de establecer la independencia del Banco Central, determinaba en su artículo 265 que el BCE "no podrá otorgar garantías ni créditos a instituciones del sistema financiero privado...". Este artículo no hacía otra cosa que elevar a principio constitucional lo ya estipulado en la reforma a la Ley de Régimen Monetario de 1992, la cual restringía radicalmente las operaciones crediticias del Banco Central, tanto con el sector público como con el sector privado, para así evitar los recurrentes abusos en la política monetaria ecuatoriana. No obstante aquello, en una demostración magistral de clarividencia, entre gallos y medianoche se incluyó la disposición transitoria cuadragésima segunda, que en forma descarada manifestaba que "hasta que el Estado cuente con instrumentos legales adecuados para enfrentar crisis financieras y por el plazo no mayor de dos años contados a partir de la vigencia de esta Constitución, el Banco Central del Ecuador podrá otorgar créditos de estabilidad y de

solvencia a las instituciones financieras, así como créditos para atender el derecho de preferencia de las personas naturales depositantes en las instituciones que entren en proceso de liquidación”. Pese a las prohibiciones constitucionales y legales, estas últimas con varios años de vigencia, se dejaba todo listo para el “salvataje” bancario que empezaría apenas cuatro meses después. **(cuadro 26)**

A finales de 1998 y cuando la crisis financiera era ya evidente, se aprobó la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributaria-Financiera (Ley de Garantía de Depósitos o Ley AGD), la cual creó la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y estableció una garantía pública del 100% y sin límite de monto sobre los depósitos del sistema financiero, mientras que la AGD ni siquiera tenía poder coactivo, todo lo cual incentivó aún más el mal manejo de ciertos bancos.

Ahora todo es distinto. La regulación financiera y una efectiva supervisión permiten un adecuado control del sistema financiero nacional. Para afrontar los problemas que pudieran surgir en el sistema financiero y proteger a los depositantes, se constituyó una Red de Seguridad Financiera. Esta red comprende un fondo de liquidez y un seguro de depósitos, que son capitalizados con dinero de las mismas instituciones financieras. A diferencia del pasado, ya no se utilizan recursos públicos para dar créditos de liquidez o cubrir un salvataje bancario como el de finales de los 90.

Esto no es casualidad. Las reformas institucionales demuestran los cambios en las relaciones de poder, y la independencia del poder político con respecto al poder financiero.

La defensa de nuestra soberanía también ha significado eficiencia y bienestar, como lo demuestra la negativa a aceptar las medidas ortodoxas de las burocracias internacionales, la recompra de deuda, y la renegociación de los contratos petroleros.

Por último, nos preparamos muy bien para la época de vacas flacas. Hace 3.000 años en Egipto, esto significaba guardar granos para la época de sequía. En el siglo XXI es: poder seguir produciendo incluso con sequía, como ya lo podemos hacer con los proyectos multipropósitos que ha construido la Revolución Ciudadana; es seguir teniendo energía, como ya la podemos tener con las 8 nuevas hidroeléctricas que construimos; es seguir teniendo competitividad sistémica gracias a la red vial; es mantener la protección social con la gratuidad en educación, salud, universidad pública, lo cual lejos de contradecir al mercado, lo complementa, lo hace más eficiente, al cuidar de los posibles afectados de la situación económica.

EL DESARROLLO COMO PROCESO POLÍTICO

¿Cuáles son las claves para haber enfrentado exitosamente la “tormenta perfecta”, especialmente si la comparamos con el manejo de la crisis de 1999?

Básicamente tres:

1.- En aquel entonces, el poder político lo tenía el poder financiero, ahora lo tiene el pueblo ecuatoriano.

Durante los últimos 10 años, nuestro Gobierno ha luchado por lograr el cambio de las relaciones de poder en favor de las grandes mayorías, por transformar el Estado burgués dominado por unos pocos en un Estado verdaderamente popular, que defienda el bien común y el interés general.

Se gobernó y enfrentaron los problemas en función del bien común, no en función de ciertos grupos.

Gracias a un claro liderazgo político, la política económica, las instituciones de control como la Superintendencia de Bancos, y la propia Asociación de Bancos Privados, fueron alineadas en función de los intereses nacionales.

2.- Las reformas institucionales, fruto esencialmente de la Constitución de 2008 que acabó con el neoliberalismo y fortaleció al Estado.

La coordinación con el Banco Central, ahora dependiente del Gobierno, así como la Cuenta Única del Tesoro, permitieron un manejo óptimo de la liquidez que tenía la economía. De igual manera, las nuevas instituciones de control, aunque muchas de ellas autónomas, junto a adecuadas políticas públicas, cuidaron siempre de la solvencia y liquidez del sistema financiero.

3.- Un equipo extremadamente coherente y brillante de jóvenes economistas, que se encontraban dirigiendo el Banco Central, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio Coordinador de Política Económica, el fondo de liquidez de la banca y el seguro de depósitos, e incluso las instituciones de control. Todos compartiendo la misma visión, todos muy bien preparados técnicamente, todos patriotas.

Esto puede parecer poca cosa, pero hasta no hace mucho, el mayor anhelo de nuestros equipos económicos era hacer méritos ante el FMI o Banco Mundial para ir a acabar su vida de “sacrificada labor” en Washington.

CIERRE

Si ustedes quieren hablar de economía para el desarrollo, tienen que hablar de poder.

El desarrollo es básicamente un problema político.

Como punto de partida, es fundamental cuestionarse quién debería mandar en una sociedad: ¿las élites o las grandes mayorías?, ¿el capital o los seres humanos?, ¿el mercado o la sociedad? Al plantearnos estas preguntas, es evidente que el mayor daño que se ha infligido a la economía es haberla desvinculado de su naturaleza original de economía política.

John Kenneth Galbraith decía que el economista que hace abstracción de las cuestiones de poder, es un completo

inútil. Primero está el problema político, luego viene lo técnico.

De un análisis algo inteligente y profundo de la crisis ecuatoriana de 1999, y más allá de ingenuas interpretaciones tecnocráticas, se concluye que es el poder político de los banqueros, en contubernio con la burocracia nacional e internacional vinculada al sector financiero, el que destruye la moneda nacional y pasa el peso de la crisis al Estado y a toda la sociedad. Para ello no dudaron en disminuir los controles al sistema financiero, hacer una nueva constitución y leyes a su medida, y luego romper esa misma constitución y leyes cuando no les fueron más funcionales a sus intereses.

La conclusión fundamental debió ser, entonces, la necesidad de liberar al Estado de los grupos de poder que lo controlan. Sin embargo, la mezcla de fundamentalismos ideológicos, incompetencia, intereses y necesidad de creer en milagrosas tablas de salvación, llevaron al país a renunciar a su moneda nacional y adoptar el dólar como moneda de curso legal, de tal forma que Ecuador quedó sin moneda nacional, pero el poder de la banca en el manejo económico y político del país continuó intacto.

Las instituciones, políticas, programas, asignación de recursos, reflejan las relaciones de poder.

El más grave daño que se le ha hecho a la Economía es quitarle su naturaleza original de Economía Política. Nos

han hecho creer que todo es un asunto técnico y al hacer abstracción de las relaciones de poder dentro de una sociedad, nos han vuelto funcionales a los poderes dominantes.

En muchas partes del mundo se repiten las mismas recetas caducas de austeridad en contra del ser humano y a favor del capital. Estas políticas se llaman "hooverianas", en referencia al presidente norteamericano Herbert Hoover, quien en los inicios de la Gran Depresión norteamericana de la década de los treinta profundizó la crisis con esta clase de medidas.

¿Por qué no se hace lo obvio? ¿Por qué se repite lo mismo de lo peor? **Porque el problema no es técnico, sino político.** El problema es la relación de poderes. La solución de las crisis pasa por recuperar el control de los ciudadanos sobre el capital y de la sociedad sobre el mercado.

En Ecuador aún falta mucho por hacer, pero tengan la seguridad que aquí ya manda el pueblo ecuatoriano.

Muchas gracias.

RAFAEL CORREA DELGADO

Presidente Constitucional de la República del Ecuador