

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL
ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA**

Disertación previa a la obtención del título de Economista

***El papel del Fondo Monetario Internacional en la política económica
del Ecuador, durante la década de los años 80 del siglo XX***

**Christian Sarzosa
christian.sarzosa93@gmail.com**

**Director: Dr. Marco Naranjo
mpnaranjo@puce.edu.ec**

Quito, agosto de 2021

Resumen

El Ecuador vivió en los años 80 del siglo XX una profunda crisis económica por su deuda externa de notables magnitudes, la cual, para su enfrentamiento, convocó la ayuda del Fondo Monetario Internacional, FMI, en toda la década. El presente estudio surge a partir de la necesidad de analizar las implicaciones del FMI en los resultados del manejo de la crisis en el Ecuador durante la década de los años 80. La investigación se guía por el objetivo central de determinar el papel del FMI en el diseño y la aplicación de las políticas económicas para enfrentar la crisis de la deuda externa de los años ochenta y establecer sus resultados. Para lograrlo se estructura una metodología con enfoque cuantitativo, de nivel explicativo y de diseño documental de tipo histórico cronológico. Como principal resultado se obtuvo que el Ecuador mostró un manejo deficiente de la deuda externa que aumentaba constantemente, por lo que se convirtió en crisis. En 1983 se solicitó el primer crédito al FMI para financiar el pago de la deuda anterior y equilibrar la balanza comercial. Debido a la insolvencia, el Ecuador aumentó la deuda con el FMI y, con ello, los estragos por el servicio a la misma. En el proceso, el FMI se mostró como una institución financiera muy estricta y poco observadora de la realidad del país. Como conclusión el FMI tuvo un papel amplio en el diseño y aplicación de las políticas económicas, las cuales fracasaron debido a la gestión deficiente de los gobiernos de la época.

Palabras clave: Fondo Monetario Internacional; deuda externa, crisis económica, política económica.

Abstract

In the 1980s, Ecuador experienced a deep economic crisis of considerable magnitude due to its external debt, which, in response, called for the help of the International Monetary Fund (IMF) throughout the decade. The present study arises from the need to analyze the implications of the IMF in the results of crisis management in Ecuador during the 1980s. The research is guided by the central objective of determining the role of the IMF in the design and application of economic policies to confront the foreign debt crisis of the 1980s and to establish its results. In order to achieve this, a methodology with a quantitative approach, an explanatory level and a chronological-historical documentary design was used. The main result was that Ecuador showed a deficient management of the external debt that was constantly increasing, which turned into a crisis. In 1983, the first credit was requested from the IMF to finance the payment of the previous debt and stabilize the trade balance. Due to the insolvency, Ecuador increased its debt with the IMF and, with it, the ravages of debt servicing. In the process, the IMF showed itself to be a very strict financial institution and not very observant of the country's reality. In conclusion, the IMF played a large role in the design and application of economic policies, which failed due to the deficient management of the governments of the time.

Keywords: International Monetary Fund; external debt, economic crisis, economic policy.

Dedicatoria

A mi madre, por siempre apoyarme y motivarme a seguir adelante, sin importar los obstáculos que se han presentado.

Agradecimiento

A mi madre por ser mi soporte y apoyo incondicional siempre.

A mi director Dr. Marco Naranjo por su valiosa asesoría y apoyo durante todo el proceso de elaboración y desarrollo de la presente investigación.

***El papel del Fondo Monetario Internacional en la política económica del Ecuador
durante la década de los años 80 del siglo XX***

Resumen.....	2
Abstract.....	3
Dedicatoria.....	4
Agradecimiento.....	5
Introducción.....	8
Capítulo I.....	9
Planteamiento del problema.....	9
1.1. Justificación.....	11
1.2. Pregunta de investigación.....	12
1.2.1. Pregunta general.....	12
1.2.2. Preguntas específicas.....	12
1.3. Objetivos.....	12
1.3.1. Objetivo general.....	12
1.3.2. Objetivos específicos.....	12
Capítulo II.....	13
Revisión de Literatura.....	13
2.1. Mapa teórico relevante.....	13
2.2. Fundamentación teórica.....	13
2.2.1. Fondo Monetario Internacional.....	13
2.2.2. Keynesianismo monetario.....	16
2.2.3. Estructuralismo latinoamericano de la CEPAL.....	18
2.2.4. Institucionalismo de Douglas North.....	20
2.2.5. Enfermedad holandesa.....	21
2.2.6. Política económica.....	22
2.2.7. Dimensiones de la política económica.....	23
2.2.8. Macroeconomía.....	24
2.2.9. Crisis económica.....	25
2.2.10. Deuda externa y crisis por deuda externa.....	26
Capítulo III.....	27
Metodología y datos.....	27
3.1. Enfoque, nivel y diseño de investigación.....	27

3.2. Fuentes de información.....	27
3.3. Variables del estudio.....	28
3.4. Instrumento de recolección de información	29
3.5. Proceso metodológico	29
Capítulo IV	30
Desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta	30
4.1. Antecedentes.....	30
4.2. Aspectos de la economía ecuatoriana durante la década de los 80.....	33
4.3. Factores del desarrollo de la crisis por deuda externa	41
Capítulo V	48
Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas	48
5.1. Modelo o filosofía de trabajo del FMI	48
5.2. FMI en América Latina en los años 80.....	50
5.3. Cartas de intención del Ecuador en la década de los años 80	53
Capítulo VI	62
Medidas de política económica implementadas por el Estado y sus resultados	62
6.1. Resultados de las políticas económicas implementadas.....	62
6.2. Implicaciones del FMI en los resultados obtenidos en la década	69
Capítulo VII	74
Conclusiones.....	74
Recomendaciones.....	77
Referencias bibliográficas	78

Introducción

La década de los años 80 significó para el Ecuador un periodo de cambios económicos marcados por el cese del boom petrolero y el aumento de la deuda externa. Por lo que la década tuvo ingresos módicos respecto a la década de los años 70, pero una deuda muy abultada que rápidamente se convirtió en crisis, lo cual afectó a todas las áreas de desarrollo del país. Para comprender la crisis es necesario entender los elementos que son parte de ella, y en esta ocasión se toma como factor central el papel y actuación del Fondo Monetario Internacional, institución financiera derivada de la Organización de Naciones Unidas, que facilita financiación a los países, para solventar crisis puntuales y mejorar la calidad y la salud de las economías de sus países miembros. Si bien la existencia de la institución es positiva, su actuación ha sido criticada y se ha establecido, en líneas generales, una asociación de esta institución con el fracaso en el manejo de las crisis económicas, donde el Ecuador está incluido.

Las crisis económicas modernas en el Ecuador han sido asociadas, hasta cierto punto, a las condiciones de trabajo del FMI enlazadas con los préstamos otorgados a la nación. No obstante, esta conjetura no está resuelta y el debate todavía está abierto a interpretaciones desde diversas posturas. Es por ello por lo que el presente trabajo de investigación se centra en determinar cuál ha sido el rol del FMI como institución en el desarrollo y aplicación de las medidas económicas aplicadas por el Ecuador ante la crisis de la deuda externa en los años ochenta, pues desde este punto de vista se podrá esclarecer si la opinión general del FMI concuerda con la realidad ecuatoriana. Para ello el enfoque a tomar es el análisis de las estadísticas económicas de la década y relacionar la condicionalidad del FMI en el desenvolvimiento de la economía.

A partir de esto, se toma como vía de concreción el análisis histórico sobre los hechos mencionados y con ello se plantea una discusión detallada de los efectos del FMI sobre la crisis de los años 80 en el Ecuador, para así establecer una conclusión con sustento, la cual pueda ser utilizada como aporte científico al estudio histórico de la economía ecuatoriana en sus momentos más complejos. En este sentido, se presenta un trabajo investigativo, donde se pueden encontrar varias secciones concatenadas. La primera parte obedece al planteamiento del problema, donde se detalla el problema a analizar, se justifica la importancia del mismo y se concretan los objetivos que delimitarán el estudio.

La siguiente sección es una revisión de la literatura, en la cual se establecen las bases teóricas iniciales del estudio. Posteriormente se detalla la metodología de la investigación, allí se define la guía del proceso investigativo. El desarrollo del análisis se divide en tres secciones: desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta, aquí se describen las estadísticas económicas del país en el periodo; el Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas, en este se

detalla el trato del Ecuador con la institución y se analizan las implicaciones y las medidas de política económica implementadas por el Estado y sus resultados, donde se profundiza sobre la relación entre ambos elementos y se da respuesta al objetivo general. Finalmente, se formaliza como conclusión general que el FMI tuvo un papel amplio en la gestión económica alrededor de la crisis por deuda externa, pero no fue el líder indiscutible del fracaso y acentuación de la crisis, y como recomendaciones se proponen algunas de carácter metodológico y otras recomendaciones para futuras investigaciones.

Capítulo I

Planteamiento del problema

Los años 80 del pasado siglo constituyeron una década crítica para los países de Latinoamérica en el aspecto económico, los cuales tuvieron un comportamiento poco productivo, además se caracterizaron por tener un contexto conflictivo e inseguro, donde consecutivas dictaduras en varios países crearon un entorno poco favorable para el desarrollo incipiente. Ecuador se vio afectado por ese contexto adverso. No obstante, a diferencia de los países vecinos, en los años 80 se estrenó una nueva democracia que se instauró en 1979, la cual dio esperanzas al país. Lo anterior, eso sí, no impidió que los resultados de las estrategias económicas fuesen contrarios al crecimiento y desarrollo que se esperaba viniese acompañado con este elemento político.

Además de la democracia, Ecuador venía gozando de una bonanza económica sin precedentes, ubicada a partir del año 1972 por la explotación petrolera; situación que pasó a ser el origen del incremento de los ingresos, siendo el principal producto de exportación y el que más hacía crecer el PIB. Pero los ingresos continuos no implican un buen manejo del negocio, pues el precio variable del petróleo facilita los colapsos económicos en diferentes dimensiones.

En este sentido, “a inicios de los años 80, han existido períodos en los cuales el precio del petróleo ha estado por debajo de los 10 dólares. Esta caída generó serias dificultades en la programación macroeconómica en diversos años” (Naranjo, (a), 2004, pág. 230). Por ello, se le considera a este factor como el principal constituyente de una crisis económica importante, situación que aconteció para entonces en el Ecuador.

Así, las estrategias tomadas por el país, lejos de aprovechar adecuadamente los ingresos del momento, aumentaron la deuda externa y crearon desajustes económicos muy grandes que se agudizaron aun en los años 90. Las decisiones en política económica en la década de los años 80 desencadenaron una inflación elevada, inestabilidad de la moneda nacional, descenso de los índices del PIB en cada año, aumento de la pobreza, migraciones de

ecuatorianos y estancamiento en la inversión (Naranjo, (a), 2004, pág. 237) y (Oleas, 2017, pág. 212).

Para esta época, en análisis económicos publicados, sale a relucir el Fondo Monetario Internacional como un actor importante que tuvo influencia en los resultados de la economía ecuatoriana de esa década. Aunque, en general, hay opiniones variadas sobre su participación en las crisis económicas de los países donde fue convocado a lo largo de su historia, su influencia es innegable. Específicamente, el FMI es una institución económica internacional nacida en Estados Unidos en 1944 como una intención de cooperación para evitar que se vuelvan a dar las consecuencias de la Gran Depresión de los años 30 (Santana, 2005, pág. 1).

El FMI ha sido un elemento de ayuda financiera para los países en momentos de crisis. Dicha ayuda se manifiesta por medio de tres ejes: la supervisión, que implica el asesoramiento en cuestiones económicas; seguido de asistencia técnica, que se basa en capacitación específica para que el sistema económico funcione con todos los parámetros que se necesitan para equilibrar los ingresos y egresos; y la asistencia financiera, el cual es, posiblemente, el aspecto más conocido de la institución, ya que se basa en el otorgamiento de préstamos estrechamente vigilados por la institución, y la finalidad de esta financiación es dar espacio para que los países puedan resolver problemas puntuales y aumentar su liquidez (Santana, 2005, pág. 4).

La previamente mencionada crisis en Latinoamérica, cuyos puntos álgidos fueron la inflación y la recesión económica, se desarrolló diferente en el Ecuador respecto a sus vecinos, ya que no se tomaron las mismas medidas de ajuste económico, en parte debido a las condiciones económicas nacionales derivadas de la bonanza previa ya señalada. Ecuador interpretó de manera diferente la necesidad de adaptación a la dinámica económica que se desarrolló en los años previos al periodo de estudio y afianzó buena parte de su estrategia económica a la explotación petrolera (Oleas, 2017, pág. 212). En este contexto, sumando la fluctuación del precio del petróleo y las malas decisiones estratégicas profundizaron la crisis nacional durante la década. El FMI, para ese entonces, intervino en la crisis, intervención que se analizará en este trabajo con resultados mixtos, así como opiniones igualmente variadas.

Este último es el punto de interés de esta investigación, ya que la intervención del FMI en la crisis económica del Ecuador parece no haber sido positiva, dado que la crisis se extendió hasta los años 90. Por lo que aquí se presenta una disyuntiva importante, ya que realmente no se sabe si el FMI fue tan decisivo en el mantenimiento de la crisis como pudiera parecer a simple vista, especialmente considerando que el FMI es una institución que gestiona el proceso de ayuda basándose en una carta de intención donde el país expresa cuales son las medidas de ajuste que tomará para asegurarse de pagar la financiación recibida.

Por ende, es necesario cuestionarse ¿La intervención del FMI en la política económica del Ecuador durante los años 80, fue realmente efectiva o por el contrario contribuyó a que los efectos negativos de la crisis de la deuda externa fueran más graves? Con base en este cuestionamiento se plantea hacer un análisis histórico y crítico de los elementos que constituyeron las estrategias económicas de esa década, que están caracterizadas en base a los gobiernos que la vivieron. Puntualmente se hará un análisis de las políticas económicas implementadas y las cartas de intención del FMI para el Ecuador, para poder relacionar, junto con los indicadores macroeconómicos como elementos objetivos, cual fue la incidencia del FMI en los resultados de la crisis de los 80.

1.1. Justificación

Toda crisis económica deja experiencias y aprendizajes que se pueden aprovechar para el futuro, y si bien esta crisis en particular ya ha sido estudiada en diversas oportunidades, la incidencia del FMI no ha sido enfocado antes de la manera que se plantea en el presente estudio. En general, el análisis de los elementos principales de las crisis (deuda externa, crisis financiera internacional, precio internacional del petróleo, inestabilidad política interna y conflictos bélicos) es de gran utilidad para comprender los errores del pasado y tener mejores herramientas para el futuro.

El análisis histórico de los eventos adversos es siempre una fuente de indagaciones para los expertos, que ofrece relaciones y conclusiones muy útiles para la toma de decisiones en otras circunstancias similares, especialmente para futuros líderes y regidores de los aspectos económicos del país, en cualquier nivel. Adicionalmente, uno de los elementos más llamativos de la crisis de los años 80 es que se hizo un uso indiscriminado y poco estratégico de la bonanza petrolera que venía desde los años 70, un aspecto que puede que no se repita con las mismas características, pero que ciertamente puede ser un antecedente complejo a tener en cuenta para el futuro.

Con respecto al enfoque investigativo centrado en el FMI como institución influyente, es necesario apuntar que hay una opinión popular tanto formal como informal acerca de la negatividad de la intervención del FMI en las crisis de los países donde interviene, hecho que no escapa de la historia del Ecuador, especialmente respecto a deuda externa. Aun en la actualidad las condiciones, las medidas derivadas de estas y el contexto del país solicitante no parecen ir de la mano, como en el caso ecuatoriano con la última financiación con el FMI (Weisbrot & Arauz, 2019, pág. 24).

Sin embargo, las opiniones o sentires sobre la actuación pasada deben ser sustentados con análisis de carácter científico, objetivo y planificado. Es necesario determinar si las herramientas desplegadas en su momento por el FMI para el Ecuador cumplieron los objetivos planteados, al igual que se debe sopesar cada uno de los compromisos en las diferentes cartas de intención con la institución. Con ello en mente, analizar una crisis macroeconómica considerada como una de las más graves luego de la crisis de los años treinta, bajo la perspectiva de la política económica implementada para manejar la deuda externa en aquella época, podrá brindar un panorama más claro sobre el rol del Estado y su efectividad al momento de enfrentarse con una crisis como la suscitada en los años ochenta.

1.2. Pregunta de investigación

1.2.1. Pregunta general.

¿Qué papel jugó el FMI en el diseño y la aplicación de las políticas económicas para enfrentar la crisis de la deuda externa de los años ochenta en el Ecuador y cuáles fueron sus resultados?

1.2.2. Preguntas específicas.

- ¿Cómo fue el desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta?
- ¿Cuál fue el pensamiento del Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas en la década de los años ochenta?
- ¿Cuáles fueron las medidas de política económica implementadas por el Estado y cuáles fueron sus resultados en la economía ecuatoriana durante la década de los años ochenta?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general.

Determinar el papel del FMI en el diseño y la aplicación de las políticas económicas para enfrentar la crisis de la deuda externa de los años ochenta y establecer sus resultados.

1.3.2. Objetivos específicos.

- Describir el desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta.
- Analizar el pensamiento del Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas en la década de los años ochenta.
- Detallar las medidas de política económica implementadas por el Estado y cuáles fueron sus resultados en la economía ecuatoriana durante la década de los años ochenta.

Capítulo II

Revisión de Literatura

2.1. Mapa teórico relevante

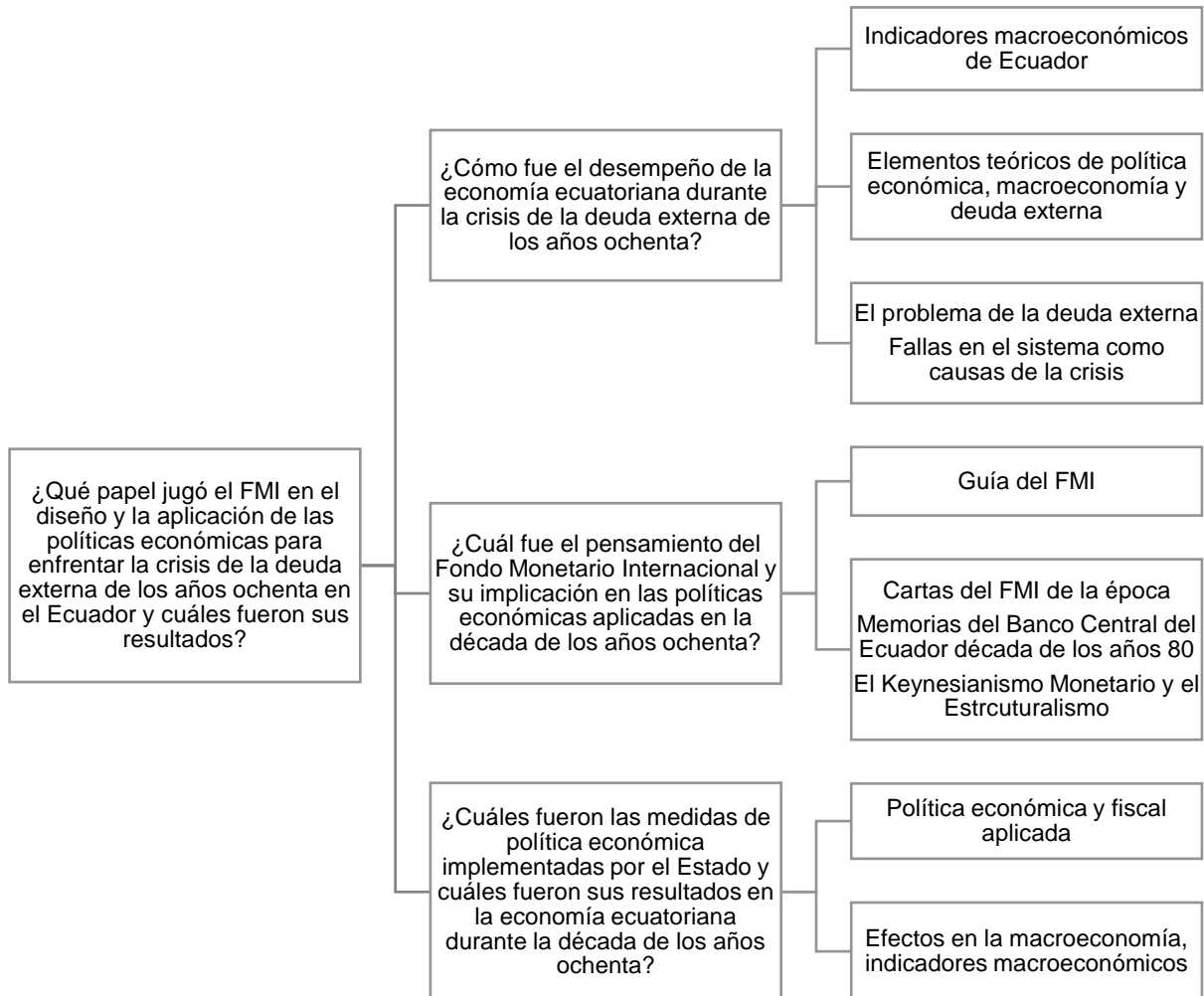


Figura 1.. Mapa teórico relevante

Fuente: Sarzosa (2021)

2.2. Fundamentación teórica

2.2.1. Fondo Monetario Internacional

El Fondo Monetario Internacional nació de la crisis económica mundial acontecida con el fin de la Segunda Guerra Mundial, aunque tiene sus antecedentes en la crisis de la Gran Depresión, que afectó en gran medida a muchos países del mundo. El FMI vio sus orígenes, específicamente, en la estabilización del dólar como moneda y como patrón monetario

internacional, fijando el costo de la onza de oro en 35.70 dólares, y dicho modelo se formalizó y universalizó en 1944 con los acuerdos de Bretton Woods (Ugarteche, 2010, pág. 19).

El mecanismo del FMI fue ideado por H. D. White a quien se le solicitó un plan para mantener la estabilidad cambiaria de los países firmantes de Bretton Woods (siendo los principales Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, aunque no los únicos), a lo que este propuso un fondo donde dos países socorrieran al tercero en caso de que la moneda nacional de ese país se desestabilizara (Ugarteche, 2010, pág. 19). Por lo que desde sus inicios EE. UU., se ha convertido en el punto principal de la estabilidad y el dólar la moneda de cambio predominante. Acabada la Segunda Guerra Mundial se consolidaron las pautas del FMI, pero el plan solo se hizo factible cuando el Tesoro de Estados Unidos impuso presión.

Inicialmente el FMI puso sus esfuerzos en Europa, debido a los estragos de la guerra, pero en los años sesenta empezó a virar su atención a Latinoamérica, al que “le ofrecería créditos para alimentar sus inversiones y su consumo que son la fuente del auge de los créditos externos” (Ugarteche, 2010, pág. 22). La estructura de control económico del FMI para apoyar a los países se basa en las convenciones keynesianas de déficit contracíclico, y uno de los elementos más llamativos y también más criticados a lo largo del tiempo, es el énfasis que pone en la balanza de pagos. Cuando se está ante un país con problemas de liquidez, la acción más relevante es dar préstamos y controlar políticas económicas para evitar devaluaciones de la moneda local (Ugarteche, 2010, pág. 24).

De allí que se pueda resumir que el FMI tiene el objetivo de preservar el Sistema Monetario Internacional, y para controlar la estabilidad del mismo utiliza tres líneas de acción correlacionadas: estrategias de capacitación, planificación y financiamiento (los préstamos antes dichos) bajo una estrecha vigilancia con los países. La intención del FMI no es actuar solo en los momentos de crisis, pero es en estas situaciones donde el FMI suele ser llamado, y este también ha sido el principal enfoque de la institución desde los años 80 (García, 2014, pág. 3), en general, no solo en el Ecuador. Especialmente desde la crisis de los años 70, donde el dólar estadounidense se devaluó y el sistema adoptado en los acuerdos de Bretton Woods se hizo insostenible.

El problema evidente del plan de White es que se centra en la moneda y este no es el elemento más importante, sino que debe centrarse en el comercio, los intercambios y las inversiones (López, 2014, pág. 24), de allí que el sistema tuviera que reestructurarse para los años 80. El problema que el FMI trata de solventar constantemente es que el capitalismo estadounidense no se puede sostener sin mercados, por lo que la buena salud económica de otros países es importante para mantener esos elementos estables, y estos a su vez van a mantener estable la moneda. Esto llevó al FMI a evolucionar y adaptarse a las nuevas dinámicas económicas y

las formas de mantener estables las monedas. Una de sus actuaciones más constantes desde entonces es en torno a la deuda externa de los países.

En lo que respecta a estructura, el FMI es actualmente un organismo especializado de las Naciones Unidas, por lo que más de 180 países están en el Fondo. Se reúnen anualmente y hay un representante por país, allí se toman decisiones para el año. Las cuestiones trascendentales se revisan dos veces por año, a cargo del Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI), y las cuestiones comunes se revisan constantemente por el directorio ejecutivo y que es presidido por el director Gerente del FMI. Los cinco países más importantes de ese directorio son EE. UU., Japón, Alemania, Francia y Reino Unido, seguido por China, Rusia y Arabia Saudita, por lo que son miembros fijos (López, 2014, pág. 25).

El FMI ha sido importante para las naciones en crisis económicas, especialmente en América Latina ha tenido un papel muy activo a partir de los años 80, el cual ha mostrado tanto aciertos como desaciertos. Ha sido financista, pero también mediador para negociaciones de deudas de países con otras instituciones; además maneja grandes volúmenes de información económica de los deudores, la cual comparte con otros acreedores, pero son muy rigurosos con el tema de financiación, estipulando como debe ser la política fiscal, monetaria, cambiaria, salarios y acuerdos comerciales (García, 2014, pág. 5). La intención es hacer que el país con problemas no solo mejore su liquidez, sino que tenga herramientas para mantener condiciones positivas, que permita corregir problemas estructurales a mediano y largo plazo (López, 2014, pág. 24).

Esta institución ha tenido un desenvolvimiento polémico, tanto a nivel interno del país afectado como a nivel internacional, ya que suelen promover el uso de políticas macroeconómicas exigentes, y muchas de ellas tienen corte neoliberal, las cuales muchas veces causaron contradicciones con el sistema económico del país, las mismas que llevaron a crisis financieras (García, 2014, pág. 3). Los problemas del FMI como institución tienen sus orígenes en la estructura poco flexible que rige su proceder, lo que ha hecho que se necesiten reestructuraciones y nuevos enfoques para mejorar la gestión del FMI, como el Plan Baker, presentado en 1985 (García, 2014, pág. 6).

En lo que corresponde a los problemas y las críticas, uno de los puntos de interés es que las políticas del FMI, según Ugarteche (2010) no se corresponden con las necesidades de estabilidad propia, como institución, ni la de los países donde interviene, y más bien traslada la responsabilidad de los fracasos estructurales a los gobiernos que ayuda. A pesar de que la intención de contar con el FMI es eliminar o disminuir la convergencia entre el PIB per cápita de Estados Unidos respecto a los países que ayuda, ejemplo, los países de Latinoamérica, en los años 80 y 90 se vio que con la intervención del FMI se generó una convergencia aún más imposible, “todo indica que el efecto de la crisis de la deuda, los ajustes fiscales y las

aperturas que le siguieron, descarrilaron las economías de América Latina de la trayectoria convergente” (Ugarteche, 2010, pág. 61).

2.2.2. Keynesianismo monetario

Antes se indicó que la estructura de las políticas económicas del FMI deriva de las ideas monetarias keynesianas. Esto es así debido a John Maynard Keynes, economista británico, que en los años 30 ofreció una teoría explicativa del derrumbe de la economía en el momento. La Gran Depresión (cuyo efecto más extendido fue la falta de empleo para la población, que llevó a pobreza y aumento de necesidades no cubiertas para las familias) fue un evento que no se entendía con las teorías económicas del momento. Por lo que fue sumamente importante la aparición de Keynes para comprender que había pasado, cuáles eran las causas, y con ello ofrecer una nueva perspectiva y visión de resolución.

La idea más aceptada en el momento era que el mercado es un sistema donde todos los elementos se alinean naturalmente, de forma perfecta, sin intervenciones, mientras fuese libre. Esto deriva de *La riqueza de las naciones* de Adam Smith, donde se concluía que no se necesitaban políticas fiscales para regular el mercado y por ende el empleo. El libre mercado iba a mantener los empleos, y que si había desempleo no era por el sistema, sino por la falta de interés de las personas en trabajar. La Gran Depresión, con 24.9% de desempleo demostró que tal regulación no ocurría como Smith dio a entender.

Keynes se dio cuenta de esta contradicción entre la realidad y lo esperado, “el principal postulado de la teoría de Keynes es que la demanda agregada —la sumatoria del gasto de los hogares, las empresas y el gobierno— es el motor más importante de una economía” (Jahan, Saber, & Papageorgiou, 2014, pág. 53), por lo que el libre mercado no tiene mecanismos automáticos que mantengan ese equilibrio necesitado para sostener oferta y demanda sin ningún perjuicio.

El libre mercado requiere tener una balanza de oferta y demanda, por lo que, en un estado de recesión, como la derivada después de la Primera Guerra Mundial, las personas recelaban de hacer gastos sustanciosos, por lo que la demanda de productos decae. Con ello, si no hay demanda los empresarios dejan de producir las mismas cantidades de productos (oferta), invierten menos y el dinero no se mueve entre un servicio o producto a otro (hay que recordar que en la producción de algún producto intervienen muchos elementos en cadena de valor). La respuesta de Keynes para la reducción de la demanda, que lleva a que no haya flujo de dinero, es hacer que el Estado intervenga para dinamizar auges y caídas de actividad, es decir, darle vida de nuevo al ciclo económico (Jahan, Saber, & Papageorgiou, 2014, pág. 53).

La teoría keynesiana aplicada por economistas e instituciones como el FMI se desprende directamente de la obra de 1930 *Tratado sobre el dinero* y la de 1936 *La teoría general del empleo, el interés y el dinero*; con estos estudios publicados por Keynes se comprendió que la economía es dinámica y que muchos elementos intervienen en la paralización o complicación de la economía, y que el libre mercado no tiene estabilidad propia, o elementos de auto regulación (Jahan, Saber, & Papageorgiou, 2014, pág. 53). Keynes resumió para el mundo que solo el flujo de ingresos y egresos mantiene la economía activa, y con ello los precios y los salarios se ajustarán paulatinamente a la oferta y la demanda.

Hay que recordar que existe una relación inversa entre la cantidad de dinero demandada y la tasa de interés, el saldo monetario aumenta cuando la tasa de interés disminuye. Lo cual es un efecto de la demanda especulativa de dinero, donde las personas prefieren un costo de oportunidad de perder intereses sobre una inversión menor a que si la tasa de interés es alta (Tucker, 2001, pág. 435).

Todos estos movimientos en el dinero afectan los precios, la producción y el empleo debido a las tasas de interés, y estas a la inversión, la demanda y por consecuencia al PIB, empleo y los precios (Tucker, 2001, pág. 440). Es un ciclo económico donde la expectativa de tener ganancias por la inversión es lo que determina que exista movimiento con el dinero, en este sentido, nadie quiere apostar por una inversión donde la utilidad esperada no sea mayor o igual a la tasa de interés.

Los postulados keynesianos que de aquí se derivan sostienen que la Reserva Federal (Fed) debe ser flexible para intervenir sobre la oferta de dinero, de tal manera que la tasa de interés dinamice la demanda agregada y la economía en general (Tucker, 2001, pág. 447). Sobre la base de estos postulados actúa el FMI como una especie de Estado flotante que le dice al Estado oficial como intervenir para mantener ese flujo en la economía y hacer que la dinámica sea real y efectiva, para que se dé la regularización del empleo y los precios.

Con ello, “la puesta en práctica de medidas de política fiscal y monetaria permiten garantizar pleno empleo, estabilidad de precios, crecimiento económico adecuado y equilibrio externo” (Betz, 2018, pág. 232). Además de la tasa de interés, el Estado puede intervenir produciendo mayor empleo desde la esfera pública, para compensar la escasez de oferta en el sector privado. Aunque esta es una interpretación un tanto paralela. Esta teoría no goza de una estabilidad académica y funcional perfecta, dado que han aparecido detractores o como mínimo, críticos a la idea de intervencionismo del Estado. Las principales críticas derivan de la intervención del Estado, la cual se supone que solo debe ser a corto plazo, no a largo plazo, y con esto se recuperaba el equilibrio anterior de una manera paulatina, por lo que prácticamente se le da un plazo para que la teoría clásica vuelva a tener cabida (Orduna, 2008, pág. 407). Esto es contradictorio.

La política económica aplicada a partir de la teoría keynesiana no se pudo sostener por mucho tiempo, pues en los años 60 se empezó a denotar que “la igualación de la oferta y la demanda global podía darse también en una situación de estancamiento de la producción, acompañado de inflación y sin pleno empleo” (Orduna, 2008, pág. 416). El problema en general es que esta teoría no toma en consideración las dinámicas del largo plazo, que irreversiblemente llegarán, y aún más, la globalización. Es decir, “el equilibrio [...] requiere de una política de distribución justa y real a largo plazo y de ámbito mundial que opere sincrónicamente [...] nivel de las finanzas públicas [...] finanzas empresariales y [...] relaciones internacionales del sistema en su conjunto” (Orduna, 2008, pág. 416).

2.2.3. Estructuralismo latinoamericano de la CEPAL

La economía latinoamericana ha estado fuertemente influenciada por el modelo económico que los países tuvieron con la colonización. La forma de funcionar de la economía en los siglos XV al XVIII marcó profundamente a los países de la región, tanto que ha sido difícil diferenciar un modelo económico propio, o al menos al desarrollo de unas pautas económicas más estables y apropiadas para el contexto particular.

Latinoamérica ha adolecido, para muchos contextos, de una falta de patrón propio, de personalidad o de identidad, por lo que también en cuestiones económicas se nota una necesidad de influencias externas para poder actuar. Esto, claro está, ha generado que la economía esté estructurada de forma heterogénea, para decirlo suavemente, “el desarrollo y el subdesarrollo han sido modelados en buena parte por fuerzas externas, como las variaciones de precios, los avances tecnológicos, los nuevos descubrimientos y las guerras mundiales” (Nitsch, 1994, pág. 21).

Entrado ya el siglo XX, la economía de América Latina era muy poco dinámica, con unos pocos productos de exportación, centrado en las materias primas y con unas relaciones internacionales básicas. La relación de la moneda con la política fiscal llevada, en general, en los países de la región se hizo efectiva especialmente en el periodo de la Segunda Guerra Mundial, donde la crisis generalizada proyectó en los países unas necesidades de control específico sobre la economía para solventar la situación. Por supuesto en la región había que considerar otros problemas, por ejemplo, el hecho de que había un rezago generalizado en el desarrollo y que ni siquiera había una base sólida de industrialización, lo que hacía que el área económica tuviese muy pocas dimensiones.

La tradición estructuralista se gesta con este contexto y se instala con el modelo promovido por Raúl Prebisch en 1949, el cual era el primer secretario de la Comisión Económica para

América Latina y el Caribe (CEPAL) en el momento. Este publicó un estudio con base estadística sobre el subdesarrollo de la región, en el cual se explicaba que la dinámica local no implicaba necesariamente un retraso, sino como un modo particular de economía, por lo que ameritaba un análisis económico también particular (Rodríguez, 2006, pág. 53). En poco tiempo sus ideas tomaron fuerza y se convirtieron en la teoría cepalina o cepalismo que se tornó en una doctrina económica local (Nitsch, 1994, pág. 21).

El modelo de Prebisch se denomina centro-periferia, y hace referencia a un modelo dinámico donde “el centro se identifica con las economías donde primero penetran las técnicas capitalistas de producción; la periferia, en cambio, está constituida por las economías cuya producción permanece inicialmente rezagada, desde el punto de vista tecnológico y organizativo” (Rodríguez, 2006, pág. 54). No es exactamente lo mismo que hablar de desarrollo y subdesarrollo, pero se acerca bastante, ya que el modelo centro-periferia comprende que la desigualdad es natural, es una parte del sistema en total, por ello es parte de una dinámica, por ende, los países de la periferia tienen un papel dentro del desarrollo de los países del centro.

EL SISTEMA CENTRO-PERIFERIA

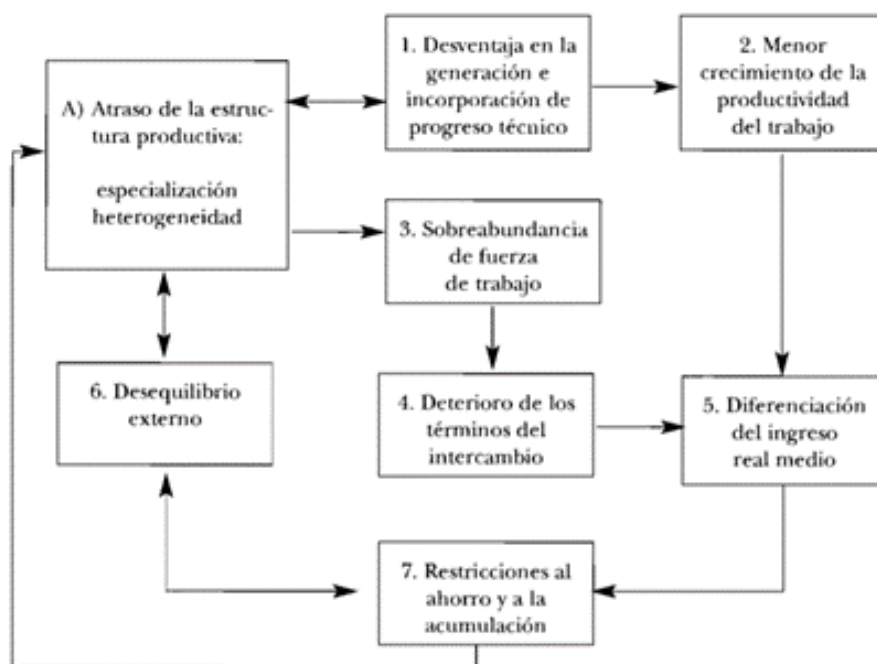


Figura 2. Modelo centro-periferia de Prebisch
Fuente: (Rodríguez, 2006)

En síntesis, el modelo, expresado en la figura 2, representa una división del sistema económico mundial en dos lados, la cual “había causado una división inequitativa de las ganancias del comercio, generando cuestionamiento sobre la vigencia de la teoría del

comercio internacional basada en los supuestos de la ventaja comparativa y la dotación de factores” (Ruíz, 2014, pág. 70). El modelo denota las diferencias existentes entre ambas estructuras productivas, lo que lleva a desigualdad de ingresos y desequilibrio general, y mientras más interviene el mercado, más marcadas serán las diferencias.

Por lo tanto, el estructuralismo derivado de esa tendencia de producir un desarrollo hacia afuera, es decir, originado en las periferias y absorbido por el centro, es lo que genera las estructuras formalistas que necesitan ser cambiadas. Especialmente generando bienes de consumo y no dando exclusivo énfasis a la exportación de materias primas, “así, para los estructuralistas, el desarrollo de un aparato industrial competitivo y consolidado permitiría alcanzar un desarrollo dinámico y autónomo que fuese menos vulnerable frente al exterior” (Ruíz, 2014, pág. 70).

De allí que el modelo generó como punto de partida de acción la necesidad de vincular el crecimiento económico con la industrialización. Por supuesto esta industrialización no podía desarrollarse de una forma improvisada, sino que ameritaba de la concepción de políticas económicas específicas para lograr equilibrio entre el exceso de mano de obra y la producción de bienes. El punto central es asignar adecuadamente recursos para obtener el máximo producto social (Rodríguez, 2006, pág. 84).

2.2.4. Institucionalismo de Douglas North

El institucionalismo es una corriente intelectual donde se toma como centro de la comprensión de la sociedad la perspectiva de sus instituciones, sean formales o informales, de cómo funcionan y cuál es su eficiencia, ya que se considera que es un reflejo de la sociedad misma. Para muchos economistas, el institucionalismo es una teoría que tiene una relación estrecha con el desempeño de la economía desde el punto de vista de la forma en que actúa el Estado a través del gobierno. Con lo que todo se desenvuelve de forma sistemática, es decir, “el desarrollo de las instituciones hará funcionar el mercado y, luego, logrará promover el desarrollo de mercados eficientes con el mínimo costo de transacción” (Meléndez & Maldonado-Veloz, 2014, pág. 62).

Actualmente se habla de neo-institucionalismo, ya que es una nueva versión la que maneja North y otros autores como una reformulación de la idea de Coase de los años 30 del siglo pasado sobre los costos de transacción. En este sentido, se ha provisto al institucionalismo de una importancia tal que se entiende que el rendimiento económico se puede dar desde el reconocimiento de las instituciones como entes capaces de reducir la incertidumbre económica, así como generar pautas para el aumento de la productividad.

El problema de la teoría surge pronto, al considerar que ninguna institución trabaja con coste cero, pues aunque sea eficiente, no implica que no genere gastos; de la misma forma tendría que obtener de manera muy simplista toda la información que requiere para trabajar adecuadamente, por lo que requiere de condiciones óptimas para su desempeño sea tal manera que genere una huella positiva en la economía, y “en esa entelequia, en ese mundo ideal y raro, existe información perfecta, equilibrio general y capacidad para prever sin error los resultados de la acción económica” (Instituto Internacional de Gobernabilidad, 1998, pág. 9).

2.2.5. Enfermedad holandesa

Uno de los fenómenos que tiene interés en el análisis de los resultados es lo que se conoce como Enfermedad holandesa, la cual tiene mucho que ver con el antecedente que favoreció el desarrollo de la crisis económica y el consecuente endeudamiento que fortaleció la crisis. Este es un término que surgió en los años 70 del siglo pasado por el manejo económico que tuvo el gas natural como recurso de explotación y comercialización en Holanda.

El termino no necesariamente aduce a un contexto plenamente negativo, incluso, la situación puede moldearse para lograr una superación económica. En general el principal efecto de este fenómeno “se origina con el incremento de las exportaciones del recurso natural, con lo cual se podría esperar un crecimiento económico sostenible, pero éste no se presenta ya que la demanda se ajusta más rápidamente que la oferta” (Ocampo L. , 2005, pág. 8).

La enfermedad holandesa se caracteriza por propiciar el aumento de los precios de los bienes de interés por causa de una oferta limitada, lo que a largo plazo produce la disminución de las exportaciones del recurso, generando en el proceso la disminución de la producción de otros productos o servicios que son desplazados por no ofrecer el mismo interés que el producto estrella, por lo que la economía se estanca. El problema principal que se tiene en cuenta es la dependencia de las exportaciones de un recurso natural, que en caso de Holanda fue el gas. En el Ecuador fue el petróleo.

La importancia de la enfermedad holandesa, o más bien, del análisis del fenómeno económico, es que hay poco espacio para la cura de esta enfermedad; una vez desarrollada se puede optar por unas pocas vías para reducirla. Esta consecuencia es muy difícil de manejar para los países poco organizados como el Ecuador. Ocampo (2005) indica que se tiene que recurrir a la reducción del gasto público y la recuperación por medio de medidas del sector fiscal y no fiscal, siendo una de las pautas más recomendadas el pago de la deuda externa (pág. 10).

En el Ecuador, la Enfermedad Holandesa hizo acto de presencia por el crecimiento económico devenido con el boom petrolero, que se centró como el elemento principal en las exportaciones del país. Esta casi exclusividad en la producción y de ingresos económicos no es adecuada, pues genera una dependencia a la estabilidad del precio y fluidez del producto, ya que la existencia de sectores comerciales y no comerciales tienen una alta influencia en los precios relativos y en cómo se distribuye la producción de bienes, cuya exportación aumenta el flujo de las necesarias divisas (Naranjo, (b), 2006, pág. 73).

Los sectores no comerciables en el Ecuador son los servicios públicos (electricidad, agua, gas), construcción, obras públicas, comercio, restaurantes, hoteles, servicios comunales, sociales, servicios gubernamentales, y servicio domestico (Naranjo, (b), 2006, pág. 74), se consideran no comerciables porque tienen poca o ninguna comerciabilidad efectiva a través de los años. Los sectores comerciables son la agricultura, la caza, la silvicultura, la pesca, con especial énfasis en el banano, café y cacao, como secundarios a otros, el transporte, almacenamiento y comunicaciones (Naranjo, (b), 2006, pág. 75).

Obteniendo como resultado un flujo de divisas, en este caso, derivado del petróleo, asociado a los cambios de precios y cantidades de los bienes no comerciables, es decir sacrificando los comerciables. En el Ecuador, la dinámica no es fácil de distinguir en su totalidad porque los diferentes bienes no se pueden clasificar limpiamente en alguna de las dos categorías, gracias al exceso de protección económica en lo que respecta a las políticas que estaban enfocadas en la industrialización de las importaciones.

El problema de la enfermedad holandesa en el Ecuador es que se dieron, al mismo tiempo, varios factores que hicieron que el desarrollo del fenómeno económico no se distinguiera rápidamente; incluso hubo una sobrevaloración de la moneda nacional, el sucre, lo que favoreció un auge económico ficticio; lo mismo con una entrada de remesa que retrasó el posible análisis. En esas épocas, la enfermedad holandesa se consolidó como un caso grave y las consecuencias se expusieron en los años 80, por lo que es necesario atender a este aspecto como un antecedente importante en el marco teórico del análisis venidero.

2.2.6. Política económica

Debido a que en el transcurso de la investigación se hará mucho énfasis en las políticas económicas adoptadas, es necesario contextualizar teóricamente las implicaciones de estas en la ciencia económica. La economía es una ciencia social que toma como base la matemática y la estadística, así como también la filosofía, de donde surge buena parte de su

epistemología. Sus elementos iniciales fueron asentados para el desarrollo de una disciplina que explica el comportamiento humano en torno a la producción, dinero y el control de la sociedad. Pero, así como la economía es análisis, también es diseño, por lo que de aquí se desprenden los modelos económicos que rigen la sociedad y el comportamiento internacional de una nación, esto hace que la economía sea una ciencia compleja, y uno de sus elementos más expuestos es la política económica que los países aplican (González, 2012, pág. 2).

Una política es una planificación sobre cómo se deben hacer las cosas para lograr un fin u objetivo, son decisiones y estándares que se construyen a partir de experiencias y conocimientos previos. Estas normalmente surgen de parte del Estado, y se imparten para la población. Una política económica está especificada para los medios de producción, ámbito fiscal, importaciones, exportaciones, moneda, etc.; el término designa “generalmente la aplicación de determinadas medidas que realizan las autoridades para conseguir unos determinados fines” (Cuadrado, y otros, 2010, pág. 19).

De igual manera, una política económica integra balanceadamente teoría, práctica y proyecciones a futuro. La economía como ciencia social práctica, brinda información sobre el manejo de los parámetros económicos y como estos se integran en la sociedad. Tiene tres características generales: surge como decisión de la autoridad, se aplica en todos los niveles de la sociedad; es deliberado y la referencia final es llegar a objetivos deseados, para ello se especifican medios. (Cuadrado, y otros, 2010, pág. 20). Además, es un elemento determinante en la consecución de un modelo económico, como el keynesianismo o el cepalismo.

2.2.7. Dimensiones de la política económica

La política económica existe independientemente de que no haya sido planificada o que su proceder no sea el que la sociedad espera. Todas las sociedades tienen una o varias políticas económicas que dirigen su comportamiento en torno a la producción, crecimiento, poder adquisitivo y desarrollo económico. Las dimensiones de esta son lo que hace que expertos juzguen si fue positiva, útil, o, todo lo contrario.

En primera instancia la política económica se enmarca en el sistema económico imperante en el momento histórico analizado, aunque la política y la forma de gobierno pueden hacer que ese sistema se interprete de manera diferente en cada país, lo que conllevará a políticas económicas variadas (Cuadrado, y otros, 2010, pág. 25). En la teoría, se encuentran diferenciadas respecto al tipo de política y también por las variables que las componen. Cuadrado y otros (2010), distinguen 3 tipos y 8 subtipos. Se resumen a continuación:

Tabla 1. Tipos de políticas económicas

En función del carácter de los instrumentos	<i>Cuantitativas</i> : "modificaciones o variaciones introducidas en el nivel de los instrumentos ya disponibles".
	<i>Cualitativas</i> : "aquellas que se orientan a la introducción de cambios estructurales en la economía".
	<i>Reformas fundamentales</i> : Estas "pretende es afectar a los aspectos o bases esenciales de la organización socioeconómica".
En función del nivel de actuación	<i>Macroeconómicas</i> : "Su núcleo de atención son los agregados y variables macroeconómicas que se relacionan con los grandes equilibrios de una economía".
	<i>Microeconómicas</i> : Su "centro de atención es la toma racional de decisiones por parte de unidades económicas individuales)".
En función de la dimensión temporal de las acciones político-económicas	<i>A corto plazo</i> : Son búsquedas de cambios puntuales que se deben resolver en aproximadamente 18 o 24 meses.
	<i>A mediano plazo</i> : Implican búsqueda de cambios más complejos que se deben resolver en aproximadamente 4 o 5 años.
	<i>A largo plazo</i> : Implican búsqueda de cambios trascendentales, muy complejos y extensos que se pueden dar entre 8, en incluso 15 años.

Fuente: (Cuadrado, y otros, 2010)

Las políticas económicas formales no se definen a la ligera ni son producto de una conversación casual, sino que son complejas y tienen fines y objetivos internos y externos. Normalmente su razón de ser va relacionada con el bienestar económico, crecimiento económico, mejorar los índices de empleo, mejorar la distribución de la riqueza, y organizar la balanza de pagos, que es un elemento principalmente exterior.

Todos estos objetivos tienen un desarrollo a corto o largo plazo, y son netamente económicos, pero también tienen un cariz político y social, según la necesidad (Cuadrado, y otros, 2010, págs. 61-62). Otro elemento para tener en consideración con la definición de las políticas económicas para el Estado es la coherencia entre los objetivos y los medios, y la concordancia entre varios objetivos y políticas que deban ser aplicadas al mismo tiempo; especialmente teniendo en cuenta las condiciones económicas exteriores.

2.2.8. Macroeconomía

Debido a que muchos de los aspectos de importancia en el problema de investigación seleccionado se enmarcan en la macroeconomía, se contextualizará este aspecto para comprender la importancia de este en el análisis que se presenta más adelante, mismo que es también de mucha importancia para entender el funcionamiento del FMI. La macroeconomía es un abordaje teórico más novedoso que la microeconomía, donde se explican los fenómenos económicos a través de la influencia de elementos que van más allá de las decisiones económicas internas.

Esto se hizo palpable con las dos guerras mundiales y el colapso económico de 1929 en Estados Unidos, especialmente de la mano de Keynes, quien explicó que las fluctuaciones de los elementos externos afectan principalmente al empleo, e indicó cómo hacer para que no

vuelva a pasar (Elizalde, 2012, pág. 13). La *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* publicado por Keynes en 1936 explica este fenómeno macroeconómico, la cual se convirtió en una nueva teoría clásica de la economía, ya que criticaba las concepciones tradicionales de la producción y el control del dinero, especialmente en el tema del desempleo.

En general esta teoría indica que “ante una caída en el nivel de empleo, de tal magnitud como para generar un exceso de oferta de trabajo, los hogares trabajadores ajustan a la baja su demanda de consumo y el producto total queda determinado por la demanda” (Ros, 2012, pág. 23).

El problema de mantener una estabilidad continua, donde el desempleo proviene de las decisiones personales de la población se remarca aún más cuando se hacen análisis de previsión para el futuro, la cual es imperfecta y desbalanceada, siempre falta información especialmente con periodos de análisis bastante amplios; pero ciertamente un punto álgido de la Teoría General es que “el efecto en las expectativas sobre el futuro de un cambio en una variable económica depende de cómo este cambio es percibido por los agentes económicos” (Ros, 2012, pág. 27). Por lo que la interpretación de los agentes macroeconómicos no es objetiva ni constante, sino que va a depender de los actores.

2.2.9. Crisis económica

Siendo la crisis económica el elemento central de la investigación, es adecuado puntualizar la implicación teórica de una crisis en el ámbito económico, de una forma general. Una crisis es una situación donde se desarrollan elementos que no estaban contemplados en la planificación, por lo que puede tener múltiples dimensiones de consecuencias. Cuando se habla del contexto económico, el término crisis es muy temido, “el problema de las crisis económicas es altamente complejo, pues son consecuencia del proceso de reproducción del capital en su conjunto y no de elementos particulares, parciales o externos al sistema” (Gutiérrez, 2017, pág. 8). En muchas ocasiones las crisis se desarrollan y afianzan, pero como tienen dimensiones tan grandes, la población no la percibe a tiempo, o incluso se instalan de forma inesperada, convulsa, por lo que implica más recursos solventarla a corto y mediano plazo.

Los orígenes de las crisis económicas son variados, algunos les atribuyen el peso a los valores de las acciones en la bolsa, problemas de confianza de agentes, contracción del crédito (Gutiérrez, 2017, pág. 12). Para el análisis de las crisis económicas se recurren a las diversas teorías económicas, pero es ambicioso querer apuntar a una teoría explicativa “por la especificidad de la economía y de las ciencias sociales, ningún paradigma domina plena ni temporalmente en ellas como en las ciencias naturales” (Puyana, 2018, pág. 353). Una de las

vertientes más importantes de la crisis económica, o más bien, uno de los tipos más comunes es la crisis por deuda externa, la cual se analiza a continuación.

2.2.10. Deuda externa y crisis por deuda externa

La deuda externa en sí misma no es un problema, es una solución práctica, rápida a los problemas de financiación y liquidez que tienen los países. Para lograr esta financiación existen múltiples instituciones internacionales o incluso los países con alto poder económico que sirven como prestamistas. El problema y la crisis surgen cuando esta deuda no se maneja adecuadamente, las cantidades de préstamos a pagar sobrepasan por mucho a los ingresos, especialmente por las condiciones del servicio de la deuda.

Aunque la deuda es una vía de financiación del desarrollo para la mayoría de los países, la experiencia local indica otra cosa, “la historia del desarrollo latinoamericano contemporáneo es la herencia de préstamos impagables, crisis económicas y un futuro incierto, estrechamente relacionada con el pago del servicio de la deuda externa onerosa e impagable” (Girón, 2007, pág. 126).

Socialmente el proceso de deuda externa tiene muy mala estima, porque se le considera la productora de grandes desastres económicos, pero según los modelos teóricos, si se tiene como objetivo el bienestar de la población se pueden lograr resultados muy buenos de la deuda externa. Las razones elementales para endeudarse como país es que se aumentan las oportunidades de inversión rentable, se busca evitar fluctuaciones no controlables en el producto de mayor importancia económica para la población, y la posibilidad de mejorar las perspectivas de consumo entre la población y el resto del mundo (Fernández, 1997, págs. 134-135).

La crisis deriva de las pobres estrategias nacionales para hacer que los préstamos sean productivos y la capacidad de generar suficientes ingresos para mantener el estado de resultados favorables. En América Latina se tiene amplia experiencia en la producción de crisis mantenidas en el tiempo por mal manejo de la financiación. En la década de los años 80 se tuvo una crisis por deuda externa generalizada en la región que se afianzó por: cambios estructurales mal diseñados ante la apertura comercial, malas proyecciones de los ingresos para solventar la deuda, mala distribución del ingreso, malos diseños productivos donde la competitividad es mínima o nula, malas estrategias respecto a la definición del servicio de la deuda, mal diseño de reformas económicas necesarias (Girón, 2007, págs. 129-130).

Capítulo III

Metodología y datos

3.1. Enfoque, nivel y diseño de investigación

La investigación presente se centra en el enfoque cuantitativo como aproximación al tratamiento de los datos, este es un enfoque que dirige una investigación objetiva, rigurosa y delimitada, donde normalmente se fija una hipótesis para ser comprobada con los datos posteriores (Hernández Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014, pág. 4). A pesar de que el problema de investigación tiene un origen y consecuencia social, que pudiera ser comprendido como cualitativo. El análisis de los datos sobre la crisis económica de los años 80 será de tipo cuantitativa porque se tienen como elementos de interés el histórico económico que describen la crisis, con aquello al final se podrá comprobar teorías de explicación para el problema.

El nivel acorde para el problema de investigación y el tipo de resultados que se quiere tener, es la investigación explicativa. “La investigación explicativa se encarga de buscar el porqué de los hechos mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto” (Arias, 2012, pág. 26). Este nivel de investigación es más complejo porque tiene que relacionar las variables y dar explicación sobre la ocurrencia de los fenómenos; en este caso, se quiere indagar en la incidencia (conexión, repercusión) del Fondo Monetario Internacional en la crisis de los años 80 acaecida en el Ecuador, es decir, se deben relacionar y explicar las variables económicas seleccionadas en torno a la realidad del momento en la nación ecuatoriana.

Con base al tema, es necesario apuntar a un diseño documental de tipo histórico, con énfasis en el subtipo cronológico, debido a que es el medio por el cual se puede recopilar y analizar datos que provienen de una época diferente a la del investigador, en este caso, los años 80, este subtipo facilita mucho la interpretación histórica de los hechos (Delgado, 2010, pág. 12). Los datos se tratarán a través del método inductivo, el cual es el más apropiado para el enfoque histórico en el estudio de la economía, este es un “método de razonamiento que asegura la posibilidad de pasar de los hechos singulares a las proposiciones generales, o sea de lo particular a lo general” (Delgado, 2010, pág. 11).

3.2. Fuentes de información

Para la recolección de información no se tomará en consideración las fuentes vivas, que, aunque son factibles porque solo han pasado tres décadas, no se creen pertinentes para obtener la validez de la información que se necesita. En este sentido, se optará por la vía totalmente documental, es decir, con la utilización de informes oficiales de instituciones

económicas nacionales e internacionales, estadísticos nacionales e internacionales, análisis de instituciones de observación como la CEPAL y otras, memorias del FMI que es la institución de más interés y todos los resultados económicos oficiales de la década tratada.

Las fuentes de información serán principalmente estadísticas, a través de series de datos sin análisis ni interpretación, pues hay que tener en consideración que la economía es una ciencia social y el enfoque de interpretación será de gran importancia. Los datos estadísticos y recopilaciones de indicadores económicos puros son más importantes, que los análisis de otras personas, los trabajos presentados en artículos de revistas académicas y libros serán tomados con menos énfasis, y su uso principal será para apoyar una idea o argumento.

3.3. Variables del estudio

Tabla 2. Variables del estudio

Variable	Indicador	Fuentes
PIB	<ul style="list-style-type: none"> • PIB per cápita nominal • PIB per cápita real • Por actividad económica 	
PEA	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de desempleo en porcentaje de la PEA 	
Empleo inadecuado	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de empleo inadecuado en porcentaje de la PEA 	
Empleo adecuado	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de empleo adecuado en porcentaje de la PEA 	
Resultados Cuenta Corriente	<ul style="list-style-type: none"> • Saldo en cuenta corriente en porcentaje del PIB en el periodo de estudio 	Banco Central del Ecuador, CEPAL Balance preliminar de la economía Latinoamericana,
Resultado Cuenta de Capitales	<ul style="list-style-type: none"> • Saldo en cuenta de capitales en porcentaje del PIB en el periodo de estudio 	Cuentas Nacionales, Monthly Bulletin of Statistics
Intereses	<ul style="list-style-type: none"> • Variación de las tasas de interés real de los créditos y depósitos en el periodo de estudio 	
Deuda externa	<ul style="list-style-type: none"> • Movimiento de la deuda externa en millones de dólares 	
Ingresos Sector Público No Financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos de capital en millones USD en el periodo de estudio • Ingresos de derivados de petróleo en millones USD en el periodo de estudio 	
Tipo de cambio nominal	<ul style="list-style-type: none"> • Variación del porcentaje de devaluación del sucre/dólar en el periodo de estudio 	
Cuasi-dinero	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de crecimiento anual y como porcentaje del PIB en el periodo de estudio 	
M1	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de crecimiento anual en el periodo de estudio 	
Importaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Importaciones en millones FOB en el periodo de estudio 	FMI, Informe anual, International Financial Statistics, FMI, Memorias del Banco Central
Exportaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones en millones FOB en el periodo de estudio 	
Reservas internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Saldo de la RMI en millones de dólares y su variación en porcentajes en el periodo de estudio 	
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Variación de la Formación Bruta de Capital Fijo como porcentaje del PIB en el periodo de estudio. 	Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual

Elaboración: Sarzosa (2021)

3.4. Instrumento de recolección de información

Debido a que se toma un enfoque histórico y cronológico, la técnica pertinente para la investigación es el análisis documental, de las fuentes señaladas en la tabla de variables del estudio. El instrumento específico para esta técnica es la ficha bibliográfica, donde se caracteriza cada fuente según su aporte bibliográfico. Todo el proceso será digital, especialmente teniendo en cuenta las restricciones por la pandemia actual.

3.5. Proceso metodológico

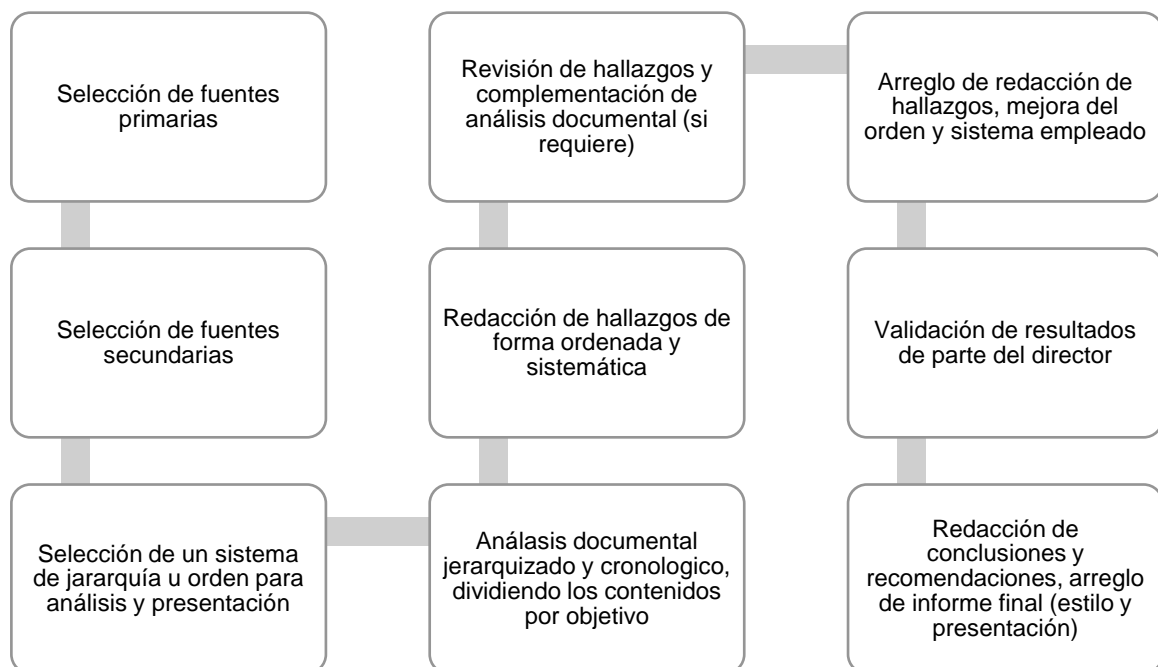


Figura 3. Proceso metodológico
Elaboración: Sarzosa (2021)

Capítulo IV

Desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta

4.1. Antecedentes

El Ecuador, de manera similar a los países vecinos en la región, ha tenido una historia económica negativa vista desde varias perspectivas, pues la presencia de crisis y políticas de dudosa calidad han sido más abundantes que los periodos de buena gestión. La historia económica del Ecuador se empezó a marcar en el espacio donde dominaba la corona española. El propósito de la dominación española era que el Ecuador experimentara sus primeras decisiones económicas, en ese tiempo el contexto social y tecnológico era muy diferente, por lo que se puede decir que no tuvo una transición adecuada en hábitos propios. Por ello, mantuvo sus primeras posiciones económicas prácticamente durante el periodo de la Revolución Industrial, donde las exigencias del modelo económico y tecnológico eran ya sofisticadas. Todo ello sin duda le produjo al país un contexto de apresurada adaptación en el ámbito social económico, cultural, educativo y político que no supo manejar adecuadamente.

La nación se vio muy influenciada por el sistema económico colonial que heredó, pues no se desprendió de la mayoría de los aspectos que moldearon al territorio antes de la Independencia. Incluyendo la separación social y étnica para el trabajo, al igual que la fuerte relación Estado-Iglesia, la concentración de los esfuerzos en la agricultura y la explotación de los recursos naturales. La diferencia radicó en que se produjo una clase nacional superior en términos económicos, que se consolidó como la burguesía exportadora, la que, en términos generales, moldeó la economía nacional (Acosta, 2006, pág. 34).

Respecto al modelo económico ecuatoriano, el Ecuador se marcó desde sus inicios como un país monoprodutor y monoexportador, manteniendo el modelo colonial de explotación y producción, siendo el cacao el principal rubro que dio auge a la economía a finales del siglo XIX y, como es típico de este tipo de economías, las fluctuaciones afectaron severamente al país, en polos opuestos, sea con grandes bonanzas, o en problemas económicos de gran impacto. De la misma manera una característica común a este modelo es la concentración de las riquezas en un pequeño sector de la población, quien no tiene interés en invertir o producir otra cosa, facilitando el estancamiento de la economía (Acosta, 2006, pág. 45). Mismo que ocurrió en el país, con la mencionada clase social alta que se creó a raíz de la instauración republicana.

Para esta época ya se puede encontrar la primera gran deuda externa del país, y es que, para solventar la financiación de las campañas bélicas de independencia, la Gran Colombia solicitó a Gran Bretaña préstamos voluminosos, y al solventarse la independencia y la disolución de la Gran Colombia, el nuevo país Ecuador tuvo que tomar el 21.5% de la deuda adquirida, y más allá del monto, las condiciones del servicio de la deuda no fueron amigables, cosa que provocó que la deuda terminara pagándose poco más de 100 años después, en 1974 (Naranjo, (a), 2004, pág. 225).

Con la entrada del siglo XX, Ecuador experimentó aún más cambios, tanto en los ámbitos públicos como privados, siendo la economía quizás la más relevante, ya que la influencia de este aspecto suele ser masiva, direccionando las decisiones políticas e incluso las sociales de las naciones. El modelo económico del Ecuador entre la Independencia y antes del periodo de interés cambio muy poco, dado que la atención productora se centró en muy pocas actividades agrícolas, y no hubo desarrollo importante a nivel económico.

Los años de la Primera Guerra Mundial y la posguerra fueron de crisis económica para el Ecuador, debido a la dependencia de la venta del cacao, un elemento que tuvo muy poca movilización en los años mencionados, con ello el país se vio sumergido en una crisis que comenzó a afectar las luchas internas (huelga general y la masacre del 15 de noviembre de 1922, por ejemplo), sumando también los estragos de los fenómenos naturales acontecidos en la época (terremotos, inundaciones, sequías, plagas) (Acosta, 2006, págs. 82-84)

Con la llegada de las empresas extranjeras, el Ecuador volvió a presentar la monoproducción y monoexportación, pero esta vez con el banano. “Concluida la Segunda Guerra Mundial, se alentaron las exportaciones de banano aprovechando una serie de elementos coyunturales y estructurales que mejoraron sustantivamente las ventajas comparativas ecuatorianas” (Acosta, 2006, pág. 99), conllevando a que ciertos elementos de la estructura ecuatoriana fortalecieran la centralización de la atención en el banano.

La dinámica impulsada con esta fruta no cambió, en esencia, lo visto hasta el momento, aunque claro está se agregaron dimensiones diferentes derivadas de las exigencias del momento histórico, como es el uso de más tecnología. Además, sobresalía el hecho de que el capital no pertenecía al Ecuador, sino a las empresas extranjeras que se instalaron en el territorio, siendo que solo ocho empresas controlaban el 90% de las exportaciones de banano, y muy pocas eran empresas nacionales (Acosta, 2006, pág. 101). Esto se mantuvo hasta los años 70.

Los resultados de la aplicación del modelo económico de esa época, es decir, justo antes del periodo de interés, se tiene lo siguiente: “la capacidad adquisitiva de las exportaciones apenas

alcanzó una tasa de crecimiento del 4% anual entre 1955 y 1971, mientras que el producto aumentó al 4.8% entre 1954 y 1965, y al 5.2% entre 1965 y 1970” (Larrea, 1985, pág. 36). Lo que respecta al manejo de la deuda, esta parecía tener una dinámica independiente de la bonanza, pues para los años 50 la deuda externa había alcanzado los 68.3 millones de dólares, lo cual era inmanejable y se tuvo que aplicar un proceso renegociación de la deuda.

El cual fue factible gracias a la inversión extranjera que se estaba dando en el Ecuador y en otros países de la región como iniciativas para la recuperación de la economía posguerra en países de Europa (Acosta, 2006, pág. 107). Estos números colocaron al Ecuador en un contexto económico bastante deficiente. Hubo déficit de disponibilidad de alimentos para la población, aumentó el porcentaje de mortalidad infantil, el desarrollo era muy bajo, denotado por una tasa de analfabetismo de 30.3% para 1970, la disponibilidad de servicios básicos era realmente baja, con todos los indicadores de bienestar en su peor faceta en las zonas rurales (Larrea, 1985, pág. 38).

A pesar de que la producción y exportación del banano estuvo controlado en su mayoría por empresas extranjeras, y con ello, las ganancias no se mantenían en su mayoría en el Ecuador, si se logró consolidar una clase media y alta del país totalmente local. Este fenómeno se observó especialmente en familias de la costa, dado que el contexto era favorecer, por un lado, la inversión en las fincas de banano, misma que no era alta y la mano de obra laboraba bajo condiciones muy malas, la llamada mano de obra barata, lo que hacía que la producción se diese con muy pocos gastos (Larrea, 1985, pág. 56). Esto facilitó que en el periodo 1972-1978 se tuviera un crecimiento del PIB del 8.6%, aunque no es posible generalizar el resultado económico de la década con este valor, dado que se debe considerar los crecimientos del PIB en diferentes sectores, donde cada área ha tenido sus propias tendencias por las diferentes influencias socio-económicas, internacionales e incluso climáticas.

Para casi dar la bienvenida a la década de los 80, el petróleo se volvió el nuevo recurso natural importante para la comercialización. El petróleo comenzó a ser el elemento más llamativo, tanto para la inversión extranjera como para la exportación directa. Así, “la explotación de crudo constituyó el revitalizador de la economía” (Acosta, 2006, pág. 120). A pesar de que el petróleo ecuatoriano ya era conocido y explotado para el momento, se dio un fenómeno de redescubrimiento y se puso especial atención en las reservas disponibles, principalmente ubicadas en la Amazonía ecuatoriana. Esto se vio impulsado por el reajuste del precio del petróleo de 1974, el cual pasó de 3.83 USD a 13.4 USD por barril, lo que significó una fuente de ingresos bastante voluminoso para el Ecuador (Acosta, 2006, pág. 121). Este respaldo en recursos naturales, y los consecuentes movimientos económicos que conlleva, le permitió a Ecuador obtener financiación extranjera, y con ello, un rumbo marcado hacia el incremento desmedido de la deuda externa.

4.2. Aspectos de la economía ecuatoriana durante la década de los 80

En la década en cuestión, los indicadores económicos tuvieron, como regla general, un comportamiento poco adecuado para las expectativas de crecimiento y evolución. Como bien se ha indicado, el petróleo fue el elemento de más aprovechamiento económico a partir de los años 70, que se mantuvo en los años 80 y en los años posteriores, lo que generó un incremento en los ingresos. En este sentido, las exportaciones petroleras se mantuvieron como la mayor parte de las exportaciones totales entre 1980 y 1985, con una pequeña aportación de las exportaciones no petroleras. Esta situación se modificó a partir de 1986, mostrando una disminución del volumen de petróleo exportado hasta 1989, años donde las exportaciones petroleras y no petroleras tuvieron aproximadamente la misma tasa de participación en las exportaciones totales, tal como se muestra en la Figura 4. Esto demuestra dependencia económica al petróleo y disminución de la importancia de producción y exportación de otros rubros no petroleros.

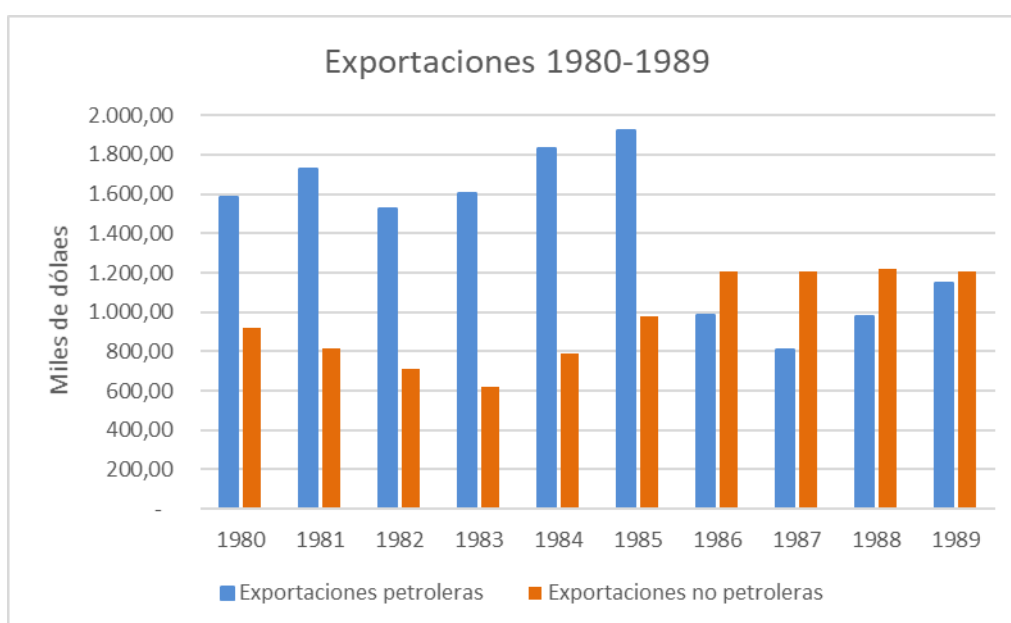


Figura 4. Exportaciones petroleras y no petroleras entre 1980 y 1989

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017)

Claramente, en la primera mitad de la década se le dio prioridad al petróleo como elemento de exportación por ser un producto de fuerte demanda y alto precio de comercialización. En este punto se debe considerar que los rubros no petroleros considerados en el momento eran pocos, siendo banano, plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, atún, pescado, y otros menores no tradicionales los únicos que se ponían a disposición del mercado internacional (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 111). En el momento no se tenía una planificación económica para impulsar la producción de rubros no petroleros, es decir no se impulsó la producción de nuevos rubros, los establecidos eran ya tradicionales.

En contraposición con la poca variabilidad de las exportaciones, las importaciones al país en la década eran altas en volumen, aunque no llegaron a marcar un déficit monetario, lo cual hubiese sido aún más negativo para la recuperación del país. En promedio se encontró que las exportaciones eran mayores que las importaciones, específicamente entre el 10 y 39%, excepto en 1987, donde las importaciones fueron ligeramente superiores que las exportaciones, denotando déficit temporal y el cual se recuperó el año siguiente, como se muestra en la tabla 3 (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 119). Esta situación se mantenía debido a que la producción nacional era poco diversa y se dependía altamente de los productos internacionales, incluso varios tipos de materias primas, lo que hacía que los gastos en compras casi se equipararan a los ingresos.

Tabla 3. Importaciones y exportaciones entre 1980 y 1989, en miles de dólares

Año	Exportaciones Totales	Importaciones totales	Saldo Comercial
1980	2.506.242	2.249.519	256.723
1981	2.541.368	2.246.162	295.206
1982	2.237.416	1.988.374	249.042
1983	2.225.646	1.464.954	760.692
1984	2.620.419	1.715.777	904.642
1985	2.904.736	1.766.724	1.138.012
1986	2.185.849	1.810.224	375.625
1987	2.013.687	2.158.137	-144.450
1988	2.193.501	1.713.525	479.976
1989	2.353.883	1.854.781	499.102

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 111 y 118)

Mediante la tabla expuesta, se observa la incidencia del sistema cambiario en la sumatoria de ingresos por exportación y el volumen de importaciones históricos, permitiendo que la tasa de cambio este anclado a 25 sucres por dólar (desde 1973 hasta 1981), por lo que se mantuvo una política cambiaria estable, lo que facilitó la importación barata de bienes de consumo y de capital, además, había facilidad para adquirir dólares de manera personal y privada, los cuales se invertían fuera del país, provocando fuga de capitales (Acosta, 2006, pág. 129). Esto, ciertamente benefició la importación de bienes de consumo y de capital.

Después de esa fecha no se mantuvo anclada a un valor fijo la tasa de cambio del sucre al dólar, y presenta un aumento importante de dicha tasa en su promedio anual, ya que en 1980 se situó en 27,73 sucres por dólar, mientras que en 1985 era de 115,91 sucres por dólar, y para 1989 se ubicaba en 654,84 sucres por dólar; esta tendencia ascendente se mantuvo en la década de los 90, la cual cerró con 18.287,00 sucres por dólar (Naranjo, (a), 2004, pág. 239). Según el detalle del periodo en la tabla 4. Esto no impidió que las importaciones se mantuvieran en auge, en vista que no solo importa el costo del proceso, sino que también son favorecedoras otras variables sociales y políticas, como el sistema de endeudamiento privado, la facilidad para obtener dólares y otras más.

Tabla 4. Tipo de cambio (sucres por dólar) promedio anual

Año	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Tipo de cambio promedio (sucres por dólar)	27,73	30,68	49,94	83,91	97,02	115,91	148,30	193,52	435,61	654,84

Fuente: (Naranjo, (a), 2004)

Este aumento de la tasa de cambio implicó también una devaluación considerable de la moneda, la cual pasó de 10,92% en 1980 a 68,02% en 1983, observando un descenso los siguientes años por causa de la intervención del FMI (punto que se detallará en la siguiente sección), proceso que no se pudo mantener en dicho descenso y volvió a aumentar, de forma abrupta, en 125,10% para el año 1988 (Naranjo, (a), 2004, pág. 239). La devaluación de la moneda fue un reflejo del desequilibrio en el manejo del sistema económico en la década.

En lo que respecta al PIB, como indicador de alta importancia, durante los años de 1980 a 1989, se observó crecimiento y decrecimiento, cuyos momentos álgidos fueron entre los años de 1981 a 1988. En la tabla 5 se muestra la variación del PIB de un año respecto al anterior. En 1983 y 1987 se tuvieron las tasas de variaciones más negativas del periodo.

Tabla 5. Tasa de crecimiento del PIB entre 1980 y 1989

Año	PIB (miles de dólares del 2007)	Tasa de variación
1980	23.883.671	3,71%
1981	25.224.229	5,61%
1982	25.379.319	0,61%
1983	25.293.824	-0,34%
1984	25.957.856	2,63%
1985	26.979.298	3,94%
1986	27.914.072	3,46%
1987	27.841.747	-0,26%
1988	29.481.756	5,89%
1989	29.778.277	1,01%

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017)

Estos valores de variación del PIB estaban de la mano de la producción y exportación de petróleo, el cual alcanzó los cien millones de barriles al año en 1985 y 1986, con una tasa de crecimiento positiva, hasta el año 1987, experimentando una recuperación en 1988 donde la producción aumentó en un 43.07% con respecto al año anterior, que había sido de -68.44%, según (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 192). Se hace énfasis en el petróleo porque este fue el rubro más importante y el ingreso que más generó en la década. Para comprender la composición del PIB en aquella época, es necesario conocer la aportación de cada tipo de actividad económica. Esta información se encontró como parte del informe anual, de edición del año 1990, que como es de esperarse, está en millones de sucre a precios del momento, es decir, sin afectarse por la inflación. Para la década, la aportación de las actividades en la constitución del PIB fue la siguiente:

Tabla 6. PIB por actividad económica en millones de sucres entre 1981 y 1989 (precios deflactados)

Año	Agricultura, silvicultura, caza y pesca	Petróleo y minas	Industria manufacturera	Electricidad, gas y agua	Construcción y obras públicas
1981	46.834,88	49.516,88	67.444,88	2.864,25	34.337,25
1982	55.951,11	58.235,56	82.082,22	4.103,33	41.751,11
1983	109.507,50	129.172,50	155.463,00	4.927,50	51.634,50
1984	146.670,67	169.110,67	224.021,33	5.336,00	48.990,67
1985	192.372,70	246.370,80	273.336,70	4.421,30	63.170,90
1986	256.914,46	169.808,00	337.448,62	8.476,31	82.790,15
1987	351.809,47	57.038,97	448.766,78	9.497,91	126.819,41
1988	686.200,24	470.826,71	1.022.289,88	3.438,66	221.520,00
1989	1.277.213,91	1.106.631,32	2.121.664,52	2.122,15	427.571,91

[cont.]

Año	Comercio y hoteles	Transporte y comunicaciones	Establecimientos financieros, bienes inmuebles	Servicios a los hogares
1981	52.131,38	33.593,63	44.825,63	21.118,50
1982	63.946,67	33.361,11	51.395,56	24.464,44
1983	114.520,50	81.451,50	87.957,00	44.688,00
1984	173.552,00	77.258,67	90.405,33	46.645,33
1985	225.339,40	123.410,30	109.049,20	60.873,80
1986	303.794,46	154.541,54	129.177,85	70.114,46
1987	465.278,25	217.444,78	194.005,59	98.999,63
1988	968.542,80	469.683,66	386.074,63	182.344,02
1989	1.961.496,28	807.195,42	593.391,05	372.720,37

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990)

En la tabla 6 se puede ver la contribución de cada rubro que se considera para calcular el PIB de la nación. Con los datos de mencionada tabla, observamos que la actividad que más aporta al PIB total es la manufacturera, y esta incluye: productos alimenticios, bebidas y tabaco, textiles, prendas de vestir e industria del cuero, madero, papel e imprentas, productos químicos, plásticos y del caucho. A esta le sigue el área de comercio, hoteles, la agricultura, luego el petróleo y minas. En contraposición con el rubro que más aporta a los ingresos por exportación, en lo que respecta al PIB es la industria manufacturera la que más aporta, al conteo de la producción de bienes y servicios.

Como consecuencia de la entrada de divisas por la exportación de petróleo y las continuas devaluaciones de la moneda, se encontró que la oferta monetaria (M1) presentó como un indicador diferente a los estándares deseables de dinero en circulación. EL M1 crecía 32,50% en promedio anual (Oleas, 2017, pág. 220), esta es la parte del dinero líquido que incluye los depósitos corrientes de la población más la base monetaria, esto implica aumento paulatino de la inflación, indefectiblemente. Para ampliar el análisis sobre el movimiento monetario en la década de estudio, se obtiene de la tabla 7.

Tabla 7. Agregados monetarios entre 1980 y 1989 en millones de sucres

Año	Medio circulante M1			Cuasidinero
	Especies monetarias en circulación	Depósitos monetarios	Total	
1980	14.885	29.905	44.798	9.633
1981	16.907	33.141	50.048	10.862
1982	20.204	40.143	60.167	12.562
1983	24.918	53.532	78.450	19.628
1984	34.622	76.908	111.530	34.948
1985	41.697	96.149	137.846	92.707
1986	53.346	112.654	166.000	135.566
1987	73.494	146.081	219.575	202.768
1988	12.2470	215.197	337.667	286.569
1989	17.4307	292.000	466.307	443.785

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 33)

Con el aumento activo de los principales indicadores de agregados monetarios se puede resumir la inestabilidad que existió en la década respecto a la demanda de dinero. El cuasidinero, es decir, dinero que no está en plena circulación, aumentó bruscamente en los años del periodo a causa de la inestabilidad económica del momento, bajo la cual el dinero de liquidez restringida presentaba menos riesgo que el dinero líquido.

Dentro del análisis socio-económico que amerita el estudio histórico-económico de la década, se tienen los siguientes aspectos. El PIB per cápita se mantuvo a la baja durante la década, con algunas fluctuaciones, pero la tendencia fue negativa, y esto es factible debido a que la población se mantuvo en crecimiento. Entre los años de 1980 a 1989 la población aumentó en un 20,70% (7.961.402 hab. a 10.039.775 hab.). Por lo que el PIB per cápita se mantuvo sobre los \$1.800 (dólares del 2007), según (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 179).

Claro está que el PIB per cápita es un indicador que no es capaz de ofrecer una visión total del estado de la sociedad económicamente hablando, porque el PIB per cápita no implica que toda la población censada tenga el mismo ingreso, esto es porque no considera la desigualdad y la exclusión. De hecho, el salario básico unificado, esta remuneración mínima establecida para alcanzar la cobertura de las necesidades básicas de las familias, se mantuvo a la baja en la década, esto en el equivalente a dólares, aunque en sucres se mantenía subiendo, pero la inflación ocasionada hizo que la moneda nacional perdiese su poder adquisitivo, empobreciendo a la población, siendo así que en el año de 1980 el salario era de 144,00 USD mientras que para el año 1989 era de 54,00 USD (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 178), una diferencia realmente abismal. Aunque, claro está, en sucres el salario se mantenía en crecimiento, afectando la percepción de la población, pero en términos reales no era así.

En este punto es importante detallar el comportamiento de la inflación. La inflación entre 1984 a 1987 tuvo un crecimiento anual de aproximadamente 18,00%, debido a que el incremento

del índice general de precios se mantuvo un poco estable alrededor del 26,40%. Pero para el año 1988 el proceso cambia radicalmente, especialmente al final del año donde la tasa anual de inflación alcanzó un 107,00%, (con tasa anual promedio en 58,20%) debido principalmente a los precios controlados y anclados del sector industrial, ya que era el más importante como aportante del PIB, lo que se acompañó con devaluación de la moneda (ver salarios en el párrafo anterior). No obstante, en 1989 la inflación comienza a bajar, debido, principalmente, a la disminución del control de precios del sector industrial (Infante, 1992, págs. 18-19), aunque esto no evitó que la tasa anual promedio del año se fijara en 75,80% (ver detalles en tabla 8).

Tabla 8. Inflación promedio anual en %, entre 1981 y 1989

Año	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Inflación promedio anual %	14,70	16,30	46,40	31,20	28,00	23,00	29,50	58,20	75,60

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990, pág. 141)

Consecuentemente se puede hablar de una crisis económica y recesión en el Ecuador para la década de los años 80. Esto, como era de esperarse incidió negativamente en el empleo, el cual se vio afectado por las políticas de estancamiento de los precios, como indica la tabla 7, además se centró en el sector manufacturero, siendo este también el principal generador de empleos del país. Continuando con el ámbito del empleo, se debe acotar que conocer las estadísticas específicas de empleo y subempleo en la época es complejo, en ese momento no había estadísticas unificadas como en la actualidad. La fuente de las estadísticas históricas del BCE se encuentra desde 2007, y de ocupación, subocupación y desocupación, desde 1991, lo que es después del periodo de interés (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 191).

Según Maiguashca (1986) las cifras sobre empleo y desempleo las provee el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), el cual hizo estimaciones en 1985 (pág. 48). Con esto se tiene que la Población Económicamente Activa (PEA) para el año 1980 era de 48,10% en el área urbana y del 51,60% en el área agrícola. Sin embargo, la tasa de desempleo se extrae de las actividades tradicionales e informales, poco organizadas, donde probablemente los trabajadores operaban efectivamente en la categoría del subempleo, en este sentido, se tiene un 63,30% de subempleo para el año 1980 (Maiguashca, 1986, pág. 48).

Para el siguiente lustro, la situación no se modifica sustancialmente, calculándose una tasa de subempleo alrededor del 65,30%, donde Maiguashca (1986) indicó que, a pesar de aumentar el trabajo por las cantidades de exportación agrícola y petrolera del momento, los índices de subempleo siguieron siendo desfavorables para la población (pág. 49). En este aspecto, el subempleo es altamente dañino para el desarrollo de la población del momento, dado que los ingresos eran bajos, y la calidad de vida empeoró.

Aquí incluso no entra análisis solo el contexto económico, sino la falta de políticas públicas efectivas, ya que para el año 1985, se obtuvo un 40,50% de la PEA, esta estuvo subutilizada, es decir, produciendo menos de lo posible (Maignashca, 1986, pág. 53). Según los recopilatorios de Naranjo (2004), la tasa de subempleo y desempleo en la década se ubicó en un 35,20% para 1980, mientras que en 1985 era de 52,50% y para 1989 fue de un 49,40% (pág. 249), valores que no difieren mucho de lo observado por Maignashca (1986), en vista que eran valores estimativos, mostraron un acercamiento importante a la realidad. Esto denota una falta de control del sistema de producción y el equilibrio del sector económico con el sector social, pues no se planificó el uso de la fuerza de trabajo, no había políticas de inclusión, ni políticas redistributivas importantes, así como también faltaban políticas de favorecimiento del emprendimiento, lo que facilitó el empobrecimiento de la población y la dependencia a las empresas de manufactura y agrícolas que ofrecían puestos de trabajo.

Respecto a la balanza de pagos en la década de interés, esta fue desfavorable, con el saldo en cuenta corriente manteniéndose en negativo, denotado por el crecimiento de la deuda externa, ya que el saldo en cuenta corriente suma los elementos de interacción económica con otros países. En este periodo, la balanza comercial (exportaciones – importaciones) fue baja en superávit, pero no se dio déficit, excepto en 1987 (ver tabla 9).

Tabla 9. Balanza de pagos entre 1980 y 1989, en millones de dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo en cuenta corriente	Cuenta de capitales	Reserva monetaria internacional neta
1980	2.506,20	2.476,00	-889,40	1.115,40	863,00
1981	2.541,40	2.589,00	-1.182,20	888,20	567,00
1982	2.237,40	2.484,00	-1.586,40	1.215,40	210,00
1983	2.225,60	1.586,00	-402,20	343,20	151,00
1984	2.620,40	1.751,00	-457,50	477,50	171,00
1985	2.904,70	1.700,00	-13,30	38,30	176,00
1986	2.186,30	1.643,00	-595,30	324,00	-75,00
1987	2.021,00	2.054,00	-1.187,40	1.111,40	-151,00
1988	2.202,00	1.582,90	-682,70	657,70	-176,00
1989	2.353,00	1.962,00	-716,00	1.095,00	203,00

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017, págs. 15,100)

Por su parte, la cuenta de capitales fluctuó constantemente en el periodo de análisis, representada, principalmente, por la deuda externa, que incluyó tanto de la deuda pública como la privada. La reserva monetaria internacional tuvo pocos aumentos en la década, siendo el más importante el de 1989, lo cual tiene que ver con lo explicado en párrafos anteriores respecto a una recuperación puntual.

En los demás años se observa una disminución importante de la misma, hasta llegar al punto de registrar gasto total de la reserva internacional. La disminución de la reserva monetaria internacional está relacionada con el aumento de la deuda, y el pago del servicio de esta, la cual se cancelaba con las reservas y no con los ingresos. Otro punto de interés sobre esta tabla es la reducción de las importaciones, ya que parte de las políticas de control devenidas luego de 1983 incluía la disminución de las importaciones, aunque las exportaciones se mantuvieron casi invariables, con una tendencia al alza sin mucho empuje.

En lo que respecta a sector fiscal, se especifica los ingresos y egresos del gobierno central.

Tabla 10. Operaciones del gobierno central de 1980 a 1989, en millones de dólares

Año	Gastos corrientes	Gastos de capitales	Total gastos	Ingresos corrientes	Ingresos de capital	Total ingresos
1980	1.745,70	690,10	2.435,90	1.992,50	228,10	2.220,60
1981	2.106,80	822,20	2.929,00	2.187,80	216,30	2.404,10
1982	2.208,00	670,40	2.698,40	2.086,50	135,60	2.222,10
1983	1.020,10	317,10	1.337,20	1.164,20	79,60	1.243,80
1984	1.255,40	416,00	1.671,40	1.568,30	81,30	1.649,50
1985	1.827,90	717,80	2.545,80	2.716,70	103,50	2.820,20
1986	1.836,00	631,50	2.647,50	2.094,00	122,70	2.216,70
1987	1.739,40	607,20	2.346,60	1.908,90	77,50	1.986,30
1988	1.589,20	379,40	1.968,60	1.787,60	54,90	1.842,40
1989	1.532,60	339,10	1.871,60	1.932,60	91,50	2.2024,10

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 151)

Tal como se observa en la tabla 10, los gastos son constantemente mayores que los ingresos, siendo los gastos corrientes la mayor parte de los gastos totales. Los gastos corrientes se componen de sueldos y salarios del sector público, aportaciones al IESS y pago de intereses. Estos valores concuerdan con el comportamiento del gobierno en la década, elemento que se detallará más adelante, el gobierno tenía grandes ingresos en el sector público ya que tenía que ocuparse de todos los elementos que la población no podía costearse por la inestabilidad y mal manejo de las políticas económicas. Respecto a los ingresos, los de tipo corriente se componen de los ingresos petroleros, no petroleros, tributarios y no tributarios. Siendo los ingresos petroleros, no petroleros y tributarios equiparables, es decir, similares. En todo el periodo, los ingresos y los gastos se mantuvieron en riña, un aspecto que en las secciones siguientes se verán que tienen que ver con las políticas de austeridad en gastos y el intento fallido de aumentar los ingresos.

Hasta este punto, los años más relevantes previos a la intervención del FMI son de 1980 a 1983, debido a que luego de estos las políticas económicas estaban sujetas a las necesidades de adaptación y cambio derivados de la aceptación del crédito de parte de la institución. Es decir, que solo en los primeros años de la década el país tuvo resultados económicos en base a decisiones plenamente independientes. Las demás tuvieron mucho que ver con las consecuencias del endeudamiento con el FMI, aunque en todo momento la tendencia en todos los indicadores analizados fue deficiente.

4.3. Factores del desarrollo de la crisis por deuda externa

El crecimiento de la deuda externa no se dio como un punto de quiebre en la década analizada, sino que fue el resultado de una evolución de factores políticos, sociales y económicos, tanto internos como externos. Por esto, para comprender el avance de la deuda y su consecuente crisis es necesario diferenciar factores exógenos y endógenos.

Factores externos de la crisis por deuda externa

Es necesario aclarar que, como en otros conflictos o sucesos históricos, a la luz de los análisis modernos, las causas son discutidas y hay diferencias en los criterios en cuanto a la importancia de un elemento u otro. Sin embargo, no es propio de la investigación discutir a profundidad esto, por lo que se va a limitar a describirlo.

Cuando se evoca la década de los años 80 se piensa inmediatamente en la crisis por deuda externa, y esto es porque los análisis arrojan que ha sido una de las crisis más graves de la historia, no solo en el Ecuador, sino de la historia de toda América Latina, en la cual se observó que la región tuvo un retroceso de 121% de promedio del PIB, y en la actualidad sigue siendo una de las crisis más duras que ha vivido la región (Ocampo J. , 2014, pág. 19).

Según la CEPAL, entre 1982 y 1984, 12 países de la región habrían negociado sus respectivas deudas externas, excepto por Colombia (Stallings, 2014, pág. 59) (ver Figura 6). La crisis económica que afectó al Ecuador y que ayudó a potencializar la deuda externa en la época de análisis se debe analizar tanto interna como externamente, ya que fue un fenómeno generalizado que se propició con ayuda de las dinámicas económicas regionales y mundiales.

En base a la figura 5 se observa la deuda externa de algunos países de América Latina, resaltando el hecho de que pocos países de la región se mantuvieron más estables en el tema, siendo Colombia el único que no accedió a aumentar su deuda con nuevos préstamos. En la figura se observa un pico desorbitante de Brasil para 1989, año en que la crisis fue incluso mayor en el Ecuador, en concordancia con un contexto adverso generalizado que se va a detallar a continuación.

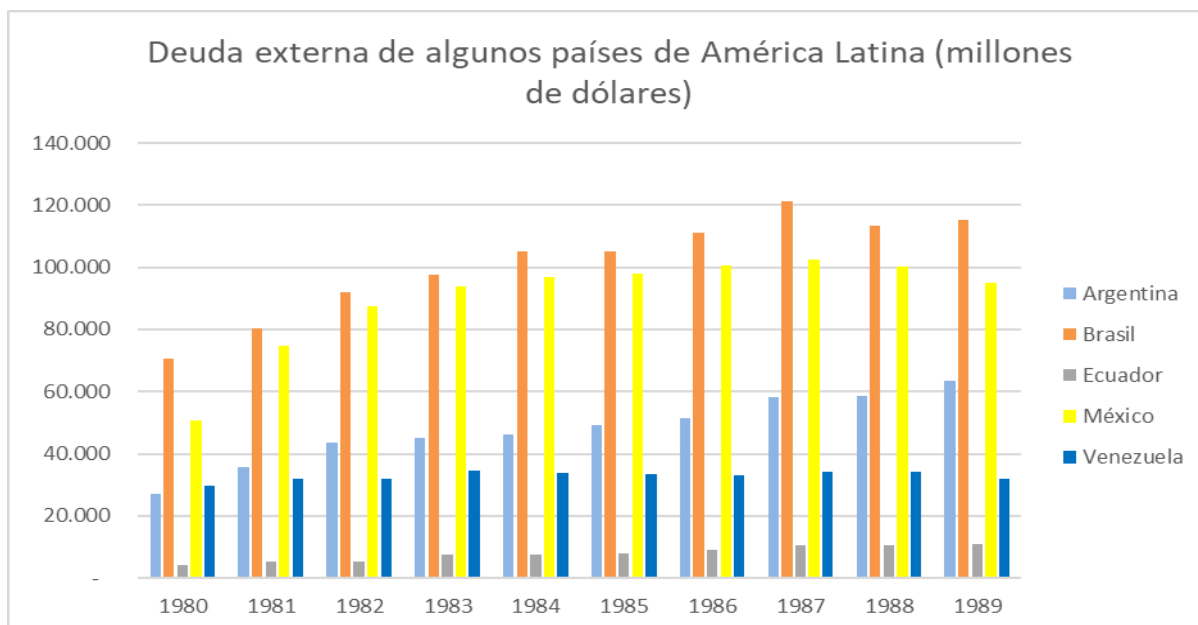


Figura 5. Deuda externa de algunos países de América Latina entre 1980 y 1989
Fuente: (CEPAL, 1991, pág. 502)

Uno de los elementos a considerar en el contexto en que se desarrolla la crisis por deuda externa es el modelo económico en el que sustentaba la región, basado en la explotación industrial, pero este modelo carecía de un sustento macroeconómico apropiado, el cual se centraba en una protección arancelaria y pararancelaria bastante elevada y también se procuraba la intervención del Estado en todas las áreas económicas, siendo uno de los elementos más preminentes la dependencia a los ingresos externos, es decir, los créditos y prestamos (Ocampo J. , 2014, pág. 24).

De igual forma, debe considerarse el fenómeno inflacionario que se desarrolló en el sur del continente, el cual se generalizó y afectó a casi todos los países, llegando a ser de 3 dígitos en Chile y Argentina producto de crisis políticas y sociales acontecidas en los años de la década analizada (Ocampo J. , 2014, pág. 25). Otros elementos de la dinámica de interés son el exceso de créditos facilitados a los países, con el manejo de la deuda bajo condiciones de servicio bastante adversos, con tasas de interés que no se mantuvieron estáticos, situación que atrajo la atención del FMI en varios países de la región como base para gestionar financiación para trabajar sobre las crisis en curso (Paz y Miño, 2006, pág. 15).

Más específicamente, en la época se experimentaban “cambios abruptos en los precios de las materias primas, al bajo crecimiento de los países industrializados y a los tipos de interés extremadamente altos en los Estados Unidos, causados por el intento de la Reserva Federal de los Estados Unidos de frenar la inflación” (Stallings, 2014, pág. 60). En concordancia con lo expuesto, los autores consideran que la época propiciaba que con facilidad se diesen problemas estructurales en economías débiles, dado que el contexto económico general era bastante inestable y no se prestaba para líderes con poca capacidad de respuesta y adaptación a estas situaciones, que ameritaban una visión crítica y de corrección constante.

De manera similar, las medidas que tomó Estados Unidos para la década de los años 80 no ayudaron para nada al Ecuador, especialmente con el aumento significativo de la tasa de interés, la cual no tomaba en consideración la capacidad de pago de los deudores, a lo que hay que sumarle la inversión mal considerada, ya que hubo crecimiento de obras mal planificadas, con inversiones importantes que no ayudaron a avanzar mucho al país y aumentaron los niveles de la deuda (Acosta, 2006, pág. 148).

Factores internos de las crisis por deuda externa

Ahora bien, con esta descripción general con contexto interno es oportuno adentrarse en las características propiciadas por el Ecuador para aumentar la deuda externa hasta convertirla en el epicentro de una crisis muy grave. El fenómeno de la deuda básicamente estuvo auspiciado por políticas económicas bastante débiles, aun cuando hubo más de un gobierno interviniendo en los años de interés. Ejemplo de ello es que en el gobierno de Jaime Roldós (1979-1981) no se tomó en serio la necesidad de discutir, planificar, y aplicar medidas económicas apropiadas, sino que la agenda política se basó en “la legitimidad de las nuevas instituciones gubernamentales, del papel futuro de los militares, sobre acusaciones de fraude, y falta de lealtad y patriotismo de los candidatos” (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 34).

Al contrario, el contexto de sensación de bonanza de la década de los 70, entre otros elementos políticos y económicos, “motivó que el gobierno constitucional [...] no aminore el ritmo del endeudamiento externo [...] a tal punto que para 1980 la deuda externa llegaba a 4.651,8 millones de dólares” (Moncada & Cuéllar, 2004, pág. 32), para este momento ya se tenía una deuda externa muy alta y una crisis en desarrollo. Como se puede ver, hacer un análisis de la deuda como un elemento puramente matemático sería ofrecer una perspectiva muy limitada, pues el proceso estuvo cargado de decisiones, contextos sociales y políticos que condicionaron cada parte.

Tal como se indicó antes, en el contexto interno las políticas públicas populistas ayudaron a propiciar la crisis por deuda externa, y las más importantes tuvieron que ver con el manejo de la economía y la rigurosidad para obtener ingresos del sector privado. En este punto, Thoumi y Grindle (1992) resumen el complejo de políticas poco beneficiosas para la salud fiscal del país:

“altos aranceles que protegían al sector industrial [...] salarios mínimos que aumentaba costos [...] tasas de interés subsidiadas para varios sectores [...] controles de precios de muchos productos [...] los precios de la gasolina y la energía se mantuvieron entre los más bajos del mundo” (pág. 22).

Para agudizar la crisis por deuda externa a inicios de los 80 se dio un nuevo conflicto con Perú, de los cuales se movilizó 1000,00 millones USD en préstamos, generando unos ajustes económicos para poder manejar la deuda, aunque no tuvieron la contundencia necesaria. Por ejemplo, el precio de la gasolina aumentó 223%, también se aumentó el costo del transporte público, de igual forma las tasas pasivas de interés subieron de 6 a 8%, la tasa de interés activa cambió de 12% a 15%, posteriormente la tarifa de la energía eléctrica creció, así como algunos aranceles (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 37). Estas medidas tuvieron un impacto bajo en el manejo de la deuda.

Además de las políticas populistas, los gastos en obras públicas innecesarias o mal planificadas causaron grave daño en la estructura económica del país, muchas de ellas derivaron del contexto de bonanza de los años 70, lo que aumentaba mucho el gasto público, que no era acorde con el nivel de ingresos que se tenía, lo que hacía que la deuda no se cancelara.

Algunas de ellas fueron:

- “Puertos marítimos (Guayaquil, Manta y Esmeraldas)
- Aeropuertos (Quito y Guayaquil)
- Energía eléctrica (centrales hidroeléctricas de Paute y Agoyán, redes de transmisión y distribución)
- Petróleos (refinería de Esmeraldas, oleoductos y poliductos)
- Vías (la Panamericana y otras para integrar el país)
- Obras de riego (Pozo Honda, La Esperanza y Daule Peripa)
- Telecomunicaciones (redes y centrales telefónicas de las principales ciudades)
- Educación (escuelas y colegios nacionales)
- Salud (hospitales nacionales y provinciales)” (Organización de las Naciones Unidas, s/f, pág. 6).

Muchas obras fueron efectivamente útiles para la población, desde la cual se proyectaba el desarrollo requerido para el momento, pero algunas de ellas no fueron terminadas, o se gestionaron de manera tal que no causaron impacto esperado en el desarrollo del país. Siendo lo más desafortunado el hecho de que de las obras no reportaban beneficios de largo plazo para el Estado, pues si bien no se espera retorno de la inversión como ocurre en el ámbito privado, si se debiese observar una disminución de la participación del Estado en la población porque se entiende que ya tiene los medios para desarrollarse particularmente. Relación que no se dio en el Ecuador con la existencia de tales obras públicas.

En esta línea de ideas, el problema del gasto público se mantuvo a lo largo de la década como una constante. Muchas de estas obras señaladas fueron pautadas con inversiones sobredimensionadas, tanto amparadas por la bonaza petrolera, como para el beneficio de las

empresas involucradas, los proyectos realmente no tenían un estudio de impacto adecuado, lo que hizo que se gastara más de lo debido, sin generar el beneficio adecuado en la población (Acosta, 2006, pág. 153).

Cuando Roldós murió en 1981 en un accidente de avión, el poder lo asume Osvaldo Hurtado, el cual, aparentemente, tenía la capacidad intelectual para desarrollar medidas económicas de importancia que solventaran el problema de la deuda externa, pero no tenía poder ni popularidad, e incluso las clases sociales poderosas le tildaron de enemigo del sector privado. A pesar de ello “propuso reducciones en el gasto público, alertó al país respecto a la necesidad de restringir los aumentos salariales, y puso énfasis en la crisis de la economía mundial” (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 38). Estas medidas fueron fuertemente rechazadas, a pesar de ser medidas simples y reactivas que buscaban sanar parte del problema.

Muchas de las causas externas especificadas incrementaron la racha de malas decisiones internas. Por ejemplo, la dependencia al petróleo se vio aupada por instituciones como el Banco Mundial, la cual no fue capaz de prever la disminución de los precios del petróleo y las consecuencias que eso traía para los países. En este sentido, según Acosta (2006) el Banco Mundial viendo como disminuía el precio del petróleo desde 1982, aun en 1985 indicó que había posibilidades de aumento real del precio del crudo en los próximos años (pág. 151). Estos elementos propiciaron activamente la disminución de la capacidad de respuesta del Ecuador, la cual ya venía presentando fallas estructurales, y se complementó con la información errada y proyecciones poco realistas de las instituciones previamente señaladas.

Las medidas de Hurtado no surgieron efecto por el retroceso parcial de algunas (por ejemplo, se retractó del aumento de la gasolina pautado para 1982, y bajó la tasa) y la falta de contundencia en otras. A causa de la reacción negativa de la población ante las medidas, el mandatario aumentó salarios y optó por políticas básicas para manejar el malestar de la población, la cual se estaba expresando con violencia, huelgas, paros y protestas, lo que volvía a afectar el gasto público.

Con este antecedente se pasa a una segunda fase de medidas económicas para 1983 que tenían la misma intención de generar equilibrio entre los gastos y los ingresos y así poder ocuparse de la deuda. Donde la idea principal de la dirección económica era la austeridad, las cuales volvieron a ser rechazadas por la población, punto que no resulta sorprendente dado que las medidas populistas se instauran en la población y se convierten, bajo la perspectiva popular, en derechos adquiridos que no se pueden eliminar.

El problema es que se aplicaron devaluaciones con la intención de estabilizar la tasa de cambio más cercana a la tasa del mercado paralelo, además se aumentó la tasa de interés,

se limitó el gasto público, no se permitió el aumento de los salarios del sector público y se consiguió la entrada del FMI al país (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 42). Esto volvió a generar rechazo de parte de la población, y también desde los demás políticos, los de los partidos contrarios.

Los paquetes de medidas de 1982 y 1983, si bien con buena intención, fueron demasiado débiles para paliar las consecuencias de la deuda externa que se venían acumulando, tanto con el gobierno actual como con los anteriores. Los resultados de las medidas aplicadas por Hurtado estuvieron en la línea de lo esperable dentro de la búsqueda de una recuperación económica nacional, pero fueron insuficientes, lo que hizo que se iniciara el año de 1984 con una profunda recesión, inflación alta y reservas internacionales bajas (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 44).

Este contexto con el que se inició la década marcó la pauta en el resto de la década. La crisis por deuda externa se mantuvo, no solo por el monto de esta, sino por las consecuencias sociales y económicas sobre la población. En toda la década no se logró marcar diferencia en la gestión de la deuda externa, incluso con la interacción del FMI en el sistema económico. Con todo ello, el desarrollo de deuda externa en la década fue el siguiente:

Tabla 11. Saldos de la deuda externa entre 1980 y 1989, en millones de dólares

Año	Saldo inicial		Intereses		Saldo final	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
1980	2.847,80	706,30	313,80	196,80	3.530,20	1.071,10
1981	3.530,20	1.121,50	459,20	166,30	4.415,80	1.452,30
1982	4.417,50	1.452,30	568,10	202,50	5.004,30	1.628,50
1983	5.004,30	1.628,50	581,20	170,90	6.242,40	1.138,30
1984	6.242,40	1.138,30	886,00	35,30	7.368,80	227,20
1985	7.368,80	227,20	807,60	32,70	7.955,40	155,30
1986	7.955,40	155,30	748,30	14,20	8.977,50	85,20
1987	8.977,50	85,20	319,20	2,30	10.233,30	102,20
1988	9.760,30	98,00	335,30	1,60	10.535,50	133,30
1989	9.630,70	119,30	450,80	11,80	11.365,90	166,70

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2017, pág. 129)

Como se muestra en la tabla 11, en el periodo de interés se observa aumento del monto total de la deuda externa, principalmente en el ámbito público. El monto total se mantuvo creciendo, entre 1981 y 1985 el monto de la deuda pública creció en un 21,00%, y de manera similar creció 20,00% en promedio entre los años de 1981 y 1984, lo que es un crecimiento importante del monto total. Entre 1986 y 1988 el crecimiento promedio fue de 10,00%, un valor menor que el periodo antes comentado, pero igualmente importante. A la par, el crecimiento del monto por intereses también se mantuvo creciendo, en promedio en 10,00%, en esos tres años.

Cada año del periodo de interés se observa que no hubo poder de resolución de la deuda, ya que el saldo inicial siempre estuvo aumentando, por los retrasos en los pagos. El problema no está solo en señalar el aumento del valor de la deuda a lo largo de los años de la década de los 80, ya que es conocido que la existencia de la deuda externa no determina por sí misma una crisis. El problema está en el aumento del valor, los compromisos de pago rotos (aspecto que se detallará en la última sección), y las consecuencias de mantener una deuda activa en la economía en general. Estas consecuencias del aumento de la deuda externa en la década de los años 80 en el Ecuador son variadas. Pero, además de eso, se tiene un grave impacto en la economía y desarrollo social de la población, con especial énfasis en la población vulnerable.

Hay que recordar que uno de los problemas más continuos y angustiantes en términos económicos es el servicio de la deuda, el cual es constante y suele ser alto, por lo que mientras se pagan los intereses no se logra reducir la deuda como tal, afectándose la liquidez del Estado para cubrir sus deberes para con la población, sobre todo con esos grupos más vulnerables. Por ejemplo, entre 1990 y 1999 el servicio de la deuda equivalió a “135 años del presupuesto de Salud, 123 años del bono solidario, 51 años del presupuesto de Educación, 34 nuevos aeropuertos como los programados para Quito y Guayaquil, 14 oleoductos de crudos pesados” (Organización de las Naciones Unidas, s/f, pág. 6).

El tamaño de la deuda externa adquirida por el Ecuador supuso un ambiente desfavorable para el país. Donde la población más vulnerable se vio en un contexto donde básicamente no había oportunidades para el desarrollo individual, debido a que todos los esfuerzos de la planificación y dirección económica del gobierno estaban concentrados en el alivio de las necesidades inmediatas de la población y la cobertura del servicio de la deuda.

Sin servicios públicos como la salud y la educación, el país tiene muchas dificultades para estar al mismo nivel que otros países en lo que respecta a aspectos básicos del desarrollo humano. Esto hace que sea aún más complicado tener un nivel competitividad económica con otros países. En consecuencia, el enorme gasto en el servicio de la deuda suele estar “directamente proporcional al extraordinario aumento de la pobreza infantil y de las desigualdades sociales” (Organización de las Naciones Unidas, s/f, pág. 7).

Y eso es lo que ocurrió en el Ecuador con el volumen de la deuda adquirida, la cual forjó una crisis por deuda externa. El solo hecho de tener cierto volumen deuda externa no implica para el país una crisis, incluso si este es constante, es decir, que siempre hay alguna deuda que pagar; pero en el Ecuador la gestión de la deuda sumado a las políticas públicas, el modelo de producción, y los índices socio-económicos de la población indicaron que efectivamente se estaba sumida en una crisis profunda a causa de la deuda externa.

En este sentido, la deuda externa tuvo tanto características externas, como elementos internos, afianzado por la necesidad de populismo de la sociedad. Así, pese al mal manejo financiero de los gobiernos nacionales respecto a la crisis, no se les podría achacar a estos todo el problema mencionado, dado que los factores externos ciertamente entran en juego en estos casos, los cuales son, además, complejos de controlar. Acosta opina que “la demanda de préstamos no es la única razón de la existencia del endeudamiento externo y su mal uso tampoco la única explicación de las crisis [...] encuentra sus orígenes en la oferta de recursos financieros en los países desarrollados” (Acosta, 2006, pág. 146).

Capítulo V

Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas

5.1. Modelo o filosofía de trabajo del FMI

El Fondo Monetario Internacional es una institución financiera de carácter internacional nacida en el seno de la propuesta surgida en la conferencia de Bretton Woods, con la intención de apoyar económicamente a los países necesitados, pero desde la perspectiva del mantenimiento del sistema monetario, el cual es una base importante para la fluidez de todo el sistema económico. El FMI, como es esperable en una institución financiera, tiene parámetros y condiciones de trabajo para poder actuar como ente financista y supervisor.

La institución tiene que mantener la estabilidad propia en cada paso que da, y, razonablemente, se enfoca, primero que todo, en prevenir el desfase económico por medio de acciones concretas. Pues como bien se sabe, inyectar dinero a la economía no es suficiente para solventar una crisis que pueda existir en un país determinado, especialmente si la causa de la crisis subyace en cómo está configurado el sistema fiscal y económico del país necesitado.

El FMI, por ende, no solo actúa como financista, sino como supervisor para poder esperar la retribución del préstamo y facilitar que la economía del país en cuestión pueda comportarse como se espera desde la perspectiva del Sistema Monetario Internacional. Sean estas condiciones del FMI adecuadas o apropiadas para el país solicitante o no, eso se va a analizar más adelante.

En general, la premisa central del FMI es el siguiente, “cuando un país obtiene crédito del FMI, el gobierno se compromete a ajustar la política económica para superar los problemas

que le llevaron a solicitar asistencia financiera a la comunidad internacional” (Fondo Monetario Internacional, 2018). Esto es porque la interacción del país solicitante con el FMI está condicionada a metas y logros medibles en torno al préstamo, de manera tal que estos no caigan en saco roto y magnifiquen la crisis. En este sentido, las metas son de corte macroeconómicas y estructurales. Esta situación es comprensible y está enmarcada en lo racional, debido a que llegar a cumplir objetivos sin un plan es un planteamiento poco útil.

Los parámetros generales del FMI atienden al pensamiento de que “la condicionalidad ayuda a los países miembros a resolver problemas de balanza de pagos, pero sin que tengan que recurrir a medidas nocivas para la prosperidad nacional o internacional” (Fondo Monetario Internacional, 2018). Por supuesto, esto no exenta que las medidas de condición sean las adecuadas para poder alcanzar las metas. Estas condiciones, según el FMI, es decir, el diseño de las políticas presentadas a partir de la intervención de la institución, no las establece el FMI en sí mismo, sino el país solicitante, aunque si se establece la supervisión del FMI.

El programa de actuación que facilitará la retribución de la financiación aportada por el FMI se describe en una carta de intención que el país confecciona y normalmente se incluye un memorando de políticas económicas y financieras que se establecerán en el sistema del país. Este plan de actuación se establece o decide desde el gabinete superior de gobierno del país solicitante, el cual tiene en consideración la situación real en el momento y las perspectivas de futuro de acuerdo con el modelo de producción, es decir, está sujeto a las circunstancias del país. Los elementos que analiza el FMI en términos generales se pueden observar en la figura 7.

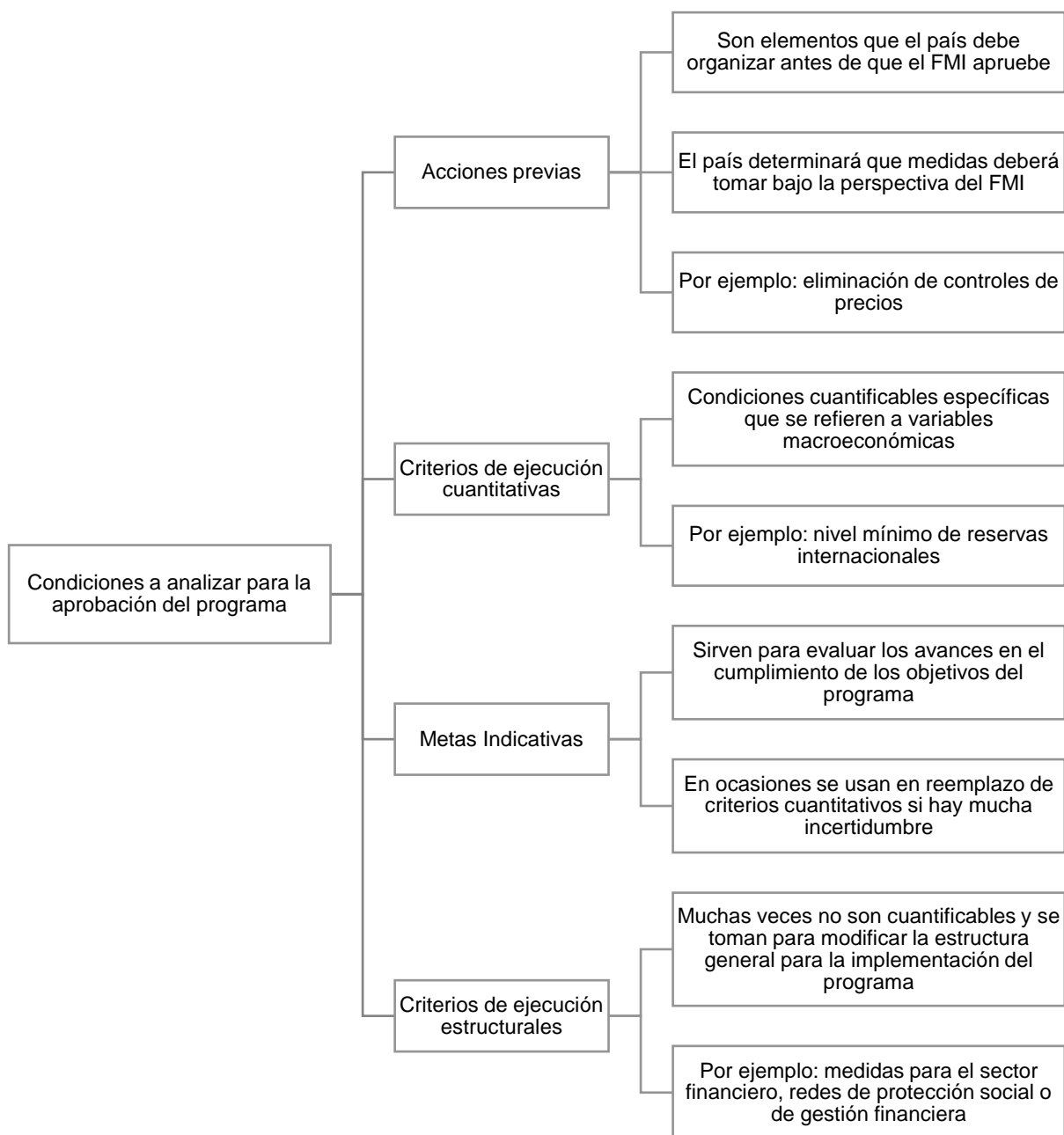


Figura 6. Condiciones a analizar para la aprobación del programa por el FMI

Fuente: (Fondo Monetario Internacional, 2018)

5.2. FMI en América Latina en los años 80

Cuando se investiga sobre el FMI (usando el idioma español) inmediatamente surge en la bibliografía su desenvolvimiento en los años 80 en el contexto latinoamericano y en el resto del mundo, ya que esta fue una década de muchos cambios para el mundo desde el punto de vista económico, y el FMI se mantuvo como una institución financiera activa en el momento. Es por ello importante tratar este punto desde una perspectiva histórico-social. Como bien se indicó con anterioridad, en los años 80 América Latina atravesó una crisis generalizada,

remarcada por el incremento de deuda externa adquirida a partir de elementos externos que incidieron en el manejo económico interno, crisis internas y deficiencias en la gestión económica que se acumularon por años o décadas.

Es aquí donde el FMI tuvo un desenvolvimiento bastante amplio, ya que intervino en buena medida en todo el proceso económico del continente. Más específicamente “el FMI asumió el liderazgo en el intento por restablecer la capacidad de pago de las naciones deudoras y jugó un papel protagónico en la intermediación con los acreedores bancarios en el marco de procesos de renegociación de deudas vencidas” (García, 2014, pág. 4). Esta es una opinión o conclusión bastante común, pues se observó en varios documentos.

Posiblemente debido al aumento de la demanda, la condicionalidad para el trabajo mancomunado se volvió más estricta y cerrada, pero García (2014) indica que también se debía al aumento de la presión que ejercieron los bancos en aras de asegurarse que iban a recuperar sus inversiones en los países (pág. 5). Nemiña y Larralde (2018) opinan que la relación de América Latina con el FMI fue rápida y masiva, debido a que todos lo hicieron casi al mismo tiempo y por primera vez, ya que solo Haití y Argentina lo hicieron en los años 50, participación que se ha mantenido hasta la actualidad (pág. 276).

En opinión de autores diversos, tanto actuales como de la época, la relación del FMI con los países de América Latina ha sido dispar, algunos la han tildado de conflictiva en el ámbito político, otros han criticado los elementos de la condicionalidad estricta y mal planificada con unos objetivos poco realistas que apuntaban al desarrollo a pesar del endeudamiento (Nemiña & Larralde, 2018, pág. 277). Este punto de conflicto con las naciones, posiblemente, se derivó del modelo económico detrás de las condiciones del FMI.

Como bien se indicó en el marco teórico, el modelo económico por el que se rige la condicionalidad del FMI está basado en los postulados económicos de Keynes y el Sistema Bretton Woods, el cual se observó problemático con el paso de las décadas, generando inconvenientes de resolución de la deuda para los países que acudieron al FMI en las décadas previas a la de los años 80. Esta filosofía del FMI terminó decayendo en los años 70, por lo que tuvo que ser reformulado su procedimiento estándar.

Un aspecto que permite dudar de la efectividad del sistema de financiación de la institución es que el FMI básicamente apoyó las dictaduras de varios países latinoamericanos con créditos. “El FMI otorgó controvertidos desembolsos a Chile, Uruguay y Argentina poco después de los golpes de Estado” (Nemiña & Larralde, 2018, pág. 286) en la segunda mitad de la década de los años 70, lo cual implicó más de \$450.000.000. Estos desembolsos continuaron los siguientes años, incrementándose los niveles de deuda a valores realmente

preocupantes para el contexto que presentaban los países deudores. Respecto a las dudas del proceder del FMI cabe preguntarse si la institución fue capaz de financiar dictaduras, ¿Dónde queda la vigilancia y el control que asumen? ¿Cómo esperan apoyar el crecimiento y desarrollo de un país si no analizan incluso una situación tan abiertamente negativa como una dictadura?

Luego, con el crecimiento de los créditos, el FMI renovó políticas de financiamiento, que incluían nuevas facilidades y financiamiento a largo plazo, todo ello en el marco del crecimiento de corte neoliberal. Lejos de posturas ideológicas, las cuales suelen ser muy comunes en los análisis relacionados al método de trabajo del FMI en América Latina, se debe admitir que el FMI tuvo una influencia decisiva en las políticas económicas de los países de la región para la década de los años 80, dado que las medidas de cambio tuvieron impacto duradero. Muchos elementos cambiaron a partir de esta situación, desde el punto de vista económico-social y político, incluyéndose también el componente de la deuda, que también marcó un acontecer general.

Adicionalmente, la influencia del FMI ayudó a que los países de la región se unieran a la dinámica económica moderna del momento, en lo que respecta a créditos, todo ello debido en cierto modo a las flexibilidades políticas internas de la institución. Dado a que, “la ambigüedad del mandato del FMI fue un factor clave que facilitó la adaptación del organismo a los cambios en el escenario económico internacional” (Nemiña & Larralde, 2018, pág. 289).

Más allá de lo anotado, la existencia de instituciones como el FMI es indispensable para dar un respiro y una oportunidad a los países en crisis, y no se puede asumir que todos los elementos alrededor de la actuación del FMI tienen solo un matiz negativo. Uno de los elementos a considerar es que el FMI se convirtió, especialmente a partir de 1982, en una institución de mediación e información.

Es decir, pasó de la “promoción de la acción colectiva internacional para presionar en el ejercicio de políticas económicas expansionistas [a, 1982,] desempeñar funciones de intermediación entre los gobiernos sofocados por el endeudamiento y los acreedores de los bancos privados transnacionales” (Enríquez, 2010, pág. 44), esta es una función política que no siempre se indica en los análisis.

Este papel otorgó un mayor poder e influencia del FMI sobre la región, lo cual no fue necesariamente positivo para las económicas de la zona, ya que se hicieron más estrictas las cláusulas en las cartas de intención de los países deudores, además se inmiscuyeron con mayor incidencia en el diseño de las políticas económicas que debían implementar los gobiernos (Enríquez, 2010, pág. 44). Así, como se indicó en el marco teórico, el FMI se enfoca

principalmente en las variables macroeconómicas de la balanza de pagos, con énfasis en la estructura económica interna, lo que provoca que los precios internos en la oferta y demanda se hagan inestables, pero siempre con un enfoque ortodoxo de la dinámica económica (Enríquez, 2010, pág. 56).

5.3. Cartas de intención del Ecuador en la década de los años 80

En base a lo mencionado anteriormente, el país que requiere de los servicios del FMI debe redactar una carta de intención donde se especifican los elementos de la solicitud y los posibles compromisos a los que se tiene que someter el país para lograr la financiación del FMI, y que este pueda percibir con factible la retribución correspondiente del préstamo. En la página web del FMI no se encuentran disponibles las cartas de intención del Ecuador de todas las ocasiones en que se ha hecho este proceso, solo están publicadas las del año 2000 y el año 2003¹.

Las cartas de intención se encuentran recopiladas en la Biblioteca del Banco Central del Ecuador. En base a este, se analiza el contenido de todas las cartas del periodo de interés. En orden cronológico, la carta de 1983 estuvo destinada para Jacques de Larosiere, quien era el gerente del FMI en el momento. En esa carta se relatan los elementos de antecedentes económicos y sociales que el Ecuador ha tenido y que contextualizan la solicitud. Estos elementos se resumen a continuación:

- ✓ Descenso en la tasa de crecimiento económico con aumento de la inflación.
- ✓ Deterioro de la balanza de pagos.
- ✓ Incremento del déficit del sector público.
- ✓ Lento crecimiento de las exportaciones.
- ✓ Aumento de las tasas de interés en el mercado internacional.
- ✓ Recesión económica mundial.

Luego describe las medidas aplicadas en la economía del país para revertir las consecuencias de la deuda externa y los problemas de liquidez general presentados, algunas de estas medidas ya fueron discutidas en anteriores párrafos. En la carta se expone que a pesar de estas medidas aún había retraso en los pagos de la deuda externa. Luego se explica la necesidad de estructurar políticas de ajuste que funcionen a mediano plazo, dentro de las áreas del “sistema cambiario, reacondicionar las finanzas públicas y la utilización de

1

https://www.imf.org/external/np/cpid/default.aspx?gType=CPID&selCountry=Ecuador&DType=Letters+of+Intent+-+Memoranda+of+Economic+Policies&selLang=Select+Language&selMonth=Month&selYear=Year&selMonth1=Month&selYear1=Year&__VIEWSTATEGENERATOR=94179145

instrumentos monetarios, y establecer controles y normas adecuados sobre el endeudamiento externo del sector público” (Banco Central del Ecuador, 1990). Luego indica que lo que se solicita es DEG² 157,70 millones de recursos ordinarios, lo cual tuvo una equivalencia de 170 millones USD aproximadamente³. Para lograr la estructuración, el gobierno ecuatoriano se comprometía, en la carta de intención de 1983, a lo siguiente.

Tabla 12. Puntos de la estructuración económica propuesta por el Ecuador en la carta de intención al FMI, 1983

Reducción del déficit del sector público.	Ley que regula el gasto público (aprobada en marzo de 1983).	Limitaciones en las operaciones del Gobierno Central y en las entidades autónomas. Las asignaciones presupuestarias no pueden ser modificadas más allá del 5%, excepto en circunstancias especiales. No va a haber aumentos de más del 5% en el presupuesto del sector público.
	Lograr que el déficit del sector público disminuya del 7,50% del PIB a 4,00%.	Medidas generadoras de ingreso: incrementos de los precios de la gasolina, nuevos impuestos al alcohol y cigarrillos; aumento del 9,00% de las importaciones, simplificación del sistema de participación en los recursos petroleros; aumento de los precios de los bienes y servicios públicos; reducción de la evasión tributaria con medidas internas específicas; aumento de los sujetos aptos para tributar. Otras medidas de reducción del gasto, como control de los gastos de instituciones públicas.
Política monetaria y crediticia.	Políticas de desarrollo económico y social.	Lograr una expansión de los pasivos de los bancos con el sector privado de 23,50%.
	Junta Monetaria.	Aumento de las tasas de interés de los depósitos y préstamos en los bancos comerciales para fortalecer el ahorro doméstico. Ajuste paulatino de las tasas de interés a niveles reales (para el 18 de marzo del 1983 ya hubo ajuste con la tasa máxima a corto plazo a 16,00%).
Ajustes salariales del sector público.	Aumentos de salarios en observación.	Los aumentos salariales se detienen, y solo se evaluarán positivamente si no causan más desajustes en la economía.
Política de precios.	Tarifas de los bienes y servicios no transables.	Ajuste de los costos internos: eliminación de subsidios para el producto que genere problemas.
Tasa de cambio efectiva.	Reforma del sistema cambiario.	El sistema cambiario debe ser flexible para estimular la competitividad de las exportaciones y reducir las importaciones no esenciales, disminuir la fuga de capital y aumentar las reservas internacionales en mediano plazo.
	Autoridades monetarias.	Autorización a las autoridades monetarias para transferir transacciones del mercado oficial al mercado libre.
	Modificaciones efectivas.	Tasa de cambio del sucre se devaluó a S/. 33,00 por USD dólar a S/. 42,00 por USD dólar en marzo de 1983.
	Prohibiciones de importaciones.	Se eliminarían hasta el fin del periodo de financiación.

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990)

Como se puede observar en la tabla 12, las medidas ofrecidas por el Ecuador iban de lo ya ejecutado a las medidas que se iba a aplicar en el futuro cercano. En las medidas del futuro son menos específicos, se indica en general la meta a lograr sin establecer plazos específicos, ni tampoco los medios detallados para lograrlo. Las metas numéricas se precisan en los

² Derechos especiales de giro (DEG en español, SDR en inglés), la cual es una moneda o divisa específica creada por el FMI en 1969 a partir del euro, libra esterlina, yen y dólar. Actualmente incluye también el renminbi chino. Se cotiza a diario.

³ Según https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx \$1.00 equivalía en marzo de 1983 a 0.927 SDR.

anexos, siendo la más relevante la meta de reservas internacionales del Banco Central, la cual para junio de 1983 debía posicionarse en 104 millones de sucres, para septiembre en 84 millones de sucres y para diciembre del mismo año, en 110 millones de sucres.

Muchas de las medidas aplicadas previas a la carta de intención ya fueron discutidas en incisos anteriores (en el inciso de Desarrollo de la crisis por deuda externa), especialmente las consecuencias de las medidas, las cuales no fueron suficientes para revertir los problemas en los que estaba sumida la economía del Ecuador para aquel entonces. En opinión de Thoumi y Grindle (1992) “al terminar la administración de Hurtado la economía ecuatoriana había sorteado la crisis y evitado una posible profunda depresión, aunque no estaba encaminada a una recuperación autosostenida” (pág. 44). Así, las medidas apenas sirvieron para amortiguar la crisis, pero no para solucionarla.

Un elemento que se puede notar en la carta intención es que toca pocos puntos económicos de relevancia, dejando de lado otros igualmente importantes. Como bien se sabe, el sistema económico es, valga de redundancia, un sistema donde se integran muchos elementos diversos y donde todos tienen participación. Y, según la estructura propuesta por el gobierno ecuatoriano en la carta en cuestión, la crisis se apaciguaría con el crédito (que otorgaría liquidez para actuar sobre la economía en problemas), y el crédito a su vez con la disminución de gasto y aumento de ingresos.

Esta es una aproximación al tratamiento del problema demasiado simplista, debido a que no se toman en consideración los efectos externos que ayudaron a aumentar la deuda externa en primer término. Tampoco se toma en consideración más elementos de la producción nacional, es decir, el modelo de producción que se desarrollaba en la década y sus deficiencias. Ciertamente se toman los más importantes (como los límites al crédito interno, metas en las reservas internacionales netas, límites de saldo de la deuda), pero no hay suficientes bases para lograr que los elementos grandes se modifiquen (balanza de pagos) sin la correcta reestructuración de los elementos pequeños.

Aparte, las políticas del país para el acceso al crédito del FMI no tomaron en consideración problemas socio-económicos prevalentes históricamente en el Ecuador. Es decir, no se tomó en consideración los problemas de desigualdad, de concentración de las riquezas en muy pocas empresas en el país, la dualidad de producción costa-sierra con completo olvido de otras áreas productivas, como puntos primordiales. Tampoco se reestructuró el ingreso económico desde el punto de vista de diversificación del mismo, la cual debió considerar el aumento de rubros para exportar, la mejora de la tenencia de los productos de exportación como el banano, la modificación de leyes para evitar la fuga de capital, y la prevención y gestión de los efectos de los fenómenos climáticos (desde el área de gestión de riesgos, ingeniería y de capacitación de la sociedad).

Como se ha indicado antes, muchos de los problemas alrededor de la producción radicaron en las consecuencias de sequías, inundaciones y terremotos que hacía variar la capacidad de producción en el Ecuador. Este aspecto ameritaba la intensificación de la investigación y la prevención, con reducción de la vulnerabilidad. De la misma manera era imperante establecer un sistema de protección ante la variabilidad de los precios internacionales de los productos, especialmente del petróleo, cuyas caídas causaban caídas, a su vez, de los ingresos de manera directa y contundente. Se considera que la exclusión de la consideración de estos elementos del sistema favoreció el fracaso del cumplimiento de metas con el crédito obtenido, por lo que la carta de 1983 fue solo la primera de varias en la década, con las cuales se trató de enmendar las fallas de la anterior.

En el año 1984, específicamente el 19 de abril, con la entrada del nuevo gobierno en el Ecuador, se suscribió una nueva carta de intención para el FMI donde se especificaban las pautas de política económica para ese año. La carta estuvo dirigida también a Jacques de Larosiere, quien se mantenía como gerente de la institución. Los puntos más importantes son los siguientes (se toma en consideración los elementos inéditos con relación a la anterior carta de intención, dado que la gran mayoría de las políticas de la tabla 12 se mantenían igual).

Tabla 13. Puntos de la estructuración económica propuesta por el Ecuador en la carta de intención al FMI, 1984

Políticas de control del gasto e incremento de los ingresos.	Metas.	Incremento de los ingresos presupuestarios a causa de los cambios la política de gastos e ingresos que se mantenían de la carta anterior.
	Gasto público.	Cambios en la distribución de los ingresos petroleros, aumento en los precios internos de los productos derivados del petróleo trimestralmente para el transcurso de 1984. Continua el aumento de las tarifas de electricidad en 2,00% mensual.
	Sector financiero.	Aumento del 50,00% con las obras de proyecto hidroeléctrico Paute y exploraciones petroleras. No se solicitarán nuevos créditos en 1984 para el sistema bancario nacional. Las tasas de interés activa y pasiva serán elevadas 2,00% hasta llegar a 21,00% y 18,00% respectivamente.
Reservas internacionales.	Nuevas metas.	Se establecen nuevas metas para la recuperación de las reservas netas debido a los pagos atrasados efectivizados en el periodo.
Deuda externa.	Compromiso de pago de atrasos.	Compromiso del pago de todas las deudas atrasadas, ya que a pesar de los desembolsos no se logró hacerlo. Se piensa pagar lo restante con el préstamo del FMI en curso.
	Servicio de la deuda.	Modificación de los plazos de los saldos pendientes.
Ajustes salariales.	Nuevo ajuste.	Se aplicó ajuste salarial controlado debido al aumento de los precios derivados de la escasez que trajeron las inundaciones.
Política cambiaria.	Política devaluación. de	Oficialmente se mantiene la devaluación en S/. 0.05 por dólar estadounidense y se mantiene la transferencia de transacciones al mercado libre.

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990)

De acuerdo con la tabla 13 se observa, los compromisos asumidos por el nuevo gobierno en 1984 se mantenían la mayoría de las políticas económicas aceptadas en 1983, con la adición de especificaciones y reajuste de algunas responsabilidades por el desarrollo poco satisfactorio de la economía en el periodo entre ambas cartas. Se puede analizar con los elementos indicados por el nuevo gobierno, que varios compromisos no se venían cumpliendo, incluyendo el ajuste salarial, que tuvo que realizarse, aunque se había especificado que no se haría, y los pagos atrasados de la deuda adquirida en 1983 que no se solventaron en su totalidad. En esta carta no se introduce aumento del préstamo, sino que se negocian las condiciones y se exponen nuevas metas y reajustes para mantener con ánimo positivo la relación del Ecuador con el FMI.

El 14 de julio de 1986 se suscribe una nueva carta de intención con el FMI, ratificando algunos compromisos, se remarcó el avance positivo hecho en el crecimiento del PIB y la eliminación de los pagos atrasados por importaciones. No obstante, también se hicieron cambios basados en las vicisitudes no contempladas anteriormente, como es la caída de los precios del petróleo. La carta de 1986 también estuvo dirigida a Jacques de Larosiere, es decir, se mantiene el mismo sistema de gestión en el FMI en estas tres cartas.

Situación por el cual el gobierno tuvo que introducir nuevos cambios en enero de 1986, con una nueva devaluación del sucre, pasando de 96,50 a 110,00 sucres por dólar y un aumento de los impuestos de transacciones mercantiles. Pero como se sabe que estos cambios no serían suficientes, el programa de reestructuración ameritaba del apoyo económico del FMI por DEG 75,40 millones, aproximadamente 80 millones de dólares. Para este nuevo compromiso establece las siguientes pautas de cambio económico.

Tabla 14. Puntos de la estructuración económica propuesta por el Ecuador en la carta de intención al FMI, 1986

Medidas para subsanar deterioro causado por la baja del precio del petróleo.	Metas de control del déficit.	En vista de la reducción de ingresos, el déficit estimado sería del 8,00% del PIB para 1986, la meta fue disminuirlo a 3,00% del PIB, gasto global aumentará solo 1,00%, mantenimiento de la tasa de inflación.
	Sector fiscal.	Incremento del impuesto a las transacciones mercantiles de 6,00 a 10,00%, levante de la prohibición de importación de automóviles, reducción de los subsidios a los exportadores, aumento del impuesto al cigarrillo, mejora de los mecanismos de recaudación de impuestos, aumento de los precios de vuelos domésticos en 30,00%, aumento de la tarifa de la electricidad de 2,00 a 3,00% mensual; aumento de la tarifa del agua potable en la ciudad de Guayaquil en 1,50% mensual; aumento del 50,00% de los costos de instalación de teléfonos.
	Sector bancario.	Aumento del encaje bancario mínimo sobre los depósitos monetarios del 4,00% a 28,00%.
	Gastos del Gobierno Central.	La meta se fijó en reducir el gasto el 5,00%, incluyendo la reducción de la tasa de crecimiento de gasto de 36,00% a 13,00%; es decir, no planteó hacer nuevos esfuerzos públicos, sino que se quería concentrar el poco gasto en proyectos ya encaminados.
	Ahorro financiero.	Para estimular el ahorro se necesitaba flexibilizar el sistema, por lo cual se planeó reducir el monto mínimo de pólizas de acumulación de 1 millón de sucres a 750 mil sucres.

Impulso de importación.	de la	Reducción de algunos aranceles, disminución del plazo de financiación, eliminación casi todas las prohibiciones de importación que restaban de 1985, con depósito directo al Banco Central del Ecuador del monto de la importación para el trámite cambiario.
-------------------------	-------	---

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990)

En la tabla 14 se pueden observar las nuevas medidas económicas más estrictas para aliviar el déficit previsto por la disminución del precio del petróleo. Una vez más se destaca la dependencia al ingreso petrolero y como la fluctuación de este rubro causa grandes estragos en el programa económico. Lamentablemente, la deuda se siguió supeditando a casi un único rubro, el cual era (y aun es) bastante volátil y poco confiable, pero seguía siendo el mayor generador de ingresos.

Consecuentemente la situación no mejoró en 1987, debido a que en marzo de ese año se produjo un importante terremoto que afectó al programa económico y produjo nuevos atrasos en los pagos, deteniéndose el flujo de ingresos en créditos para junio de 1987. Por lo que para el 3 de diciembre de 1987 se suscribe una nueva carta con el FMI con el fin de lograr la recuperación para el siguiente año, donde se solicitó un nuevo monto de DEG 75,40 millones para un periodo de reestructuración que concluiría en febrero del año 1989, lo cual equivalía a otros 80,00 millones de dólares.

Los estragos económicos de un terremoto, como el acontecido en 1987, suelen hacerse sentir con contundencia. Por lo que para entonces se estimó un déficit global de 10,50% del PIB en 1987, 5,50% más alto que el déficit correspondiente al año 1986. Con ello también se esperaba una pérdida en las reservas internacionales de hasta 700 millones USD. Las nuevas políticas económicas que se gestaron para solucionar la crisis por deuda externa que cada vez se hacía más profunda, sumado a la crisis generada a partir del terremoto, llevó a que se tuvieran en consideración en la nueva carta de intención elementos ya antes tomados, más unos nuevos, como se verán a continuación.

Tabla 15. Puntos de la estructuración económica propuesta por el Ecuador en la carta de intención al FMI, 1987

Reducción del déficit global del sector público.	Meta.	Lograr reducir el déficit del 10,50% del PIB esperable a 1,30% del PIB en 1988. Contando con el aumento del precio del petróleo, y una producción de 70 millones de barriles de crudo, se esperaba tener un ingreso a 29,60% del PIB.
	Medios de control.	Reducción del gasto público del 32,20% del PIB en 1987 a 30,90% en 1988. No se preveía ajustar salarios y se detendrían las contrataciones públicas. Control de los egresos públicos de 9,50% a 8,30% con el freno de inversión pública en algunas áreas. Se proponían medidas de seguimiento para el control del gasto capital de la compañía estatal petrolera y la empresa eléctrica.
	Sector privado.	Con la contracción del crédito al sector público se estimó que se mejoraría el crédito al sector privado, la cual debería crecer el 25,00%.
	Reservas internacionales.	Aumento de las reservas a 739 millones USD, lo cual cuenta que para 1988 no habría más retrasos financieros. Pago de 80 millones USD de los 180 millones USD adeudados hasta finales de 1987.

Fuente: (Banco Central del Ecuador, 1990)

La última carta indicada tenía menos propuestas específicas, estando sus pautas centradas en la idea de que el Ecuador tenía una estrategia económica abierta y flexible, sin restricciones cambiarias y comerciales. Esto está muy enmarcado en el experimento neoliberal que se estuvo aplicando en el país desde 1984. A pesar del terremoto, que es la causa principal del nuevo préstamo para diciembre de 1987, no se planteó tener una verdadera reducción de los gastos bajo condiciones estrictas, y tampoco se indicó mayor intervención para la recuperación de las zonas afectadas por el terremoto.

Un elemento interesante en esta carta, que no se indicaba en ninguna de las anteriores, es la propuesta de mantener una vigilancia sobre las instituciones estatales de mayor gasto en el país. Este fue un elemento importante y novedoso, ya que nunca se había considerado la necesidad de controlar las instituciones del Estado, debido a que las medidas generales suelen no ser suficientemente útiles y prácticas, a cuenta que se necesitaba la colaboración de todos los involucrados en las funciones del Estado para poder lograr las metas.

Con la exposición de las cuatro cartas de intención más importantes, las cuales contenían tres prestamos diferentes, se reflejó el crecimiento de la dependencia del país al FMI con la financiación. En general se pudo observar que las condiciones se fueron haciendo más estrictas a medida que iba avanzando el tiempo, pero a la vez se evidencia que ninguna de las pautas o compromisos se venía cumpliendo.

Es decir, en todas las cartas se dejó explícito que un compromiso de un tipo no se pudo cumplir y se plantea una nueva meta para el siguiente periodo, como es el caso del monto de las reservas internacionales, también se resta importancia a los compromisos no cumplidos, como la paralización del aumento del salario. En todo momento se mantuvo una actitud optimista ante el problema, señalando que lo que antes no se cumplió, si se cumpliera en los

meses siguientes. Esto denota que, a pesar de la vigilancia del FMI, no se logró cumplir con ninguna de las pautas ofrecidas. Sobre esta situación, en ocasiones se le culpó a la fluctuación de los precios del petróleo, al terremoto, a los problemas internos; pero más allá de las causas influencias, la relación FMI-Ecuador mantuvo un resultado poco favorable.

En este punto es importante señalar una limitación encontrada durante la investigación, siendo esta que el FMI no tiene en su página web publicaciones oficiales sobre su filosofía de trabajo de la década de los años 80. En este sentido, comparar el FMI moderno con el de la década de interés no es factible, porque en el siglo XX la institución sufrió cambios en su filosofía de trabajo (Enríquez, 2010, pág. 51) (García, 2014, pág. 14). Por lo que analizar directamente la forma de trabajo real y directo del FMI en la década en cuestión es complejo; solo se puede confiar en las fuentes secundarias, las cuales, como es de esperarse, no son meramente descriptivas, sino que están cargadas de análisis y posturas personales basadas en ideologías y teorías socio-económicas en torno a la institución.

Sobre los documentos oficiales que permitan comprender la filosofía de trabajo del FMI, solo está disponible el reglamento del año 2019 (By-Laws, Rules and Regulations: 2019) y no se encuentran las demás ediciones publicadas. Igualmente, este tipo de documentos no ofrece una visión sobre la filosofía de trabajo de manera profunda, sino las pautas generales. Lelart (1996) explica que para el periodo de gestión de Jaques de Larosiere se generaron cambios en la estructura de actuación del FMI, siendo uno de estos que se empezó a tomar con más seriedad la base productiva de la economía nacional del país solicitante, de tal manera que no se asegurase únicamente la estabilidad monetaria, sino que hubiese un sostén apropiado para favorecer el crecimiento (pág. 47). De allí que el acompañamiento y la aprobación de programas de actuación fuese importante para dar pie a la financiación.

La conclusión teórica general que se extrae de las reformas de actuación que aplicó la institución en la época es que hizo más hincapié en favorecer el ahorro doméstico con el objetivo de reducir el endeudamiento exterior (Lelart, 1996, pág. 47), aspecto que abarcó la totalidad de cambios que el FMI ameritaba en su forma de trabajar en la época. Lo que si hay que considerar como elemento importante del modelo de trabajo del FMI es que esta es una institución financiera que funciona en base al dinero de varios países, y en primera instancia tiene la obligación de “asegurar el reembolso de los préstamos concedidos a los países miembros en la fecha en que venzan, para que esos recursos puedan ponerse a disposición de otros países que los necesiten” (Fondo Monetario Internacional, 2016).

En segundo lugar, es importante recordar que los fondos del FMI no son infinitos, pues como toda organización financiera estructurada, esta tiene un sistema por el cual la financiación se hace viable y estable. En este caso, el FMI se basa en cuotas disponibles para cada país

solicitante, y “las cuotas son los componentes fundamentales de la estructura financiera y de gobierno del FMI” (Fondo Monetario Internacional, 2018).

Si el FMI no tiene liquidez no puede financiar a más países, por lo que debe ser cuidadoso con la asignación de cuotas. Estas se están verificando constantemente y tiene que asegurarse que los países beneficiados son responsables con el pago de la deuda. Lelart (1996) opina que de esta manera “muestran la preocupación del Fondo de preservar la confianza de sus países miembros, especialmente los acreedores, en la política de la institución y en la forma en la cual trata sus responsabilidades en materia de financiación y de ajuste” (pág. 48).

Una fuente secundaria que permite conocer la filosofía del FMI en la década la ofrece Best (2012), donde indica que para el periodo comprendido entre 1978-1979 se realizó una adecuación de políticas de trabajo del FMI, debido a que se notó que la manera de actuar del mismo conllevaba a la deflación, que las medidas eran demasiado estandarizadas, poco flexibles y realistas con la situación de los Estados deudores. Además, en la época también se indicó que, si bien debían mejorar su rendimiento en las condiciones cualitativas, las cuantitativas debían seguir siendo las prioritarias para determinar con buen juicio como se iban a usar sus recursos (pág. 689).

En general, para ese año de debates indicado previamente de las pautas del FMI, se aceptó una revisión a las condiciones de financiación, pero los países de mayor fortaleza económica estuvieron de acuerdo con el rigor de la actuación del FMI. Por el contrario, los países en vías de desarrollo criticaron la ambigüedad en las condiciones, las cuales podían aplicar a unos países y a otros no, generando desigualdad en el trato. Asimismo, en ese debate de 1978-1979 se apoyó una mayor especificación de la medición y la evaluación de las condiciones previas generales y de las cláusulas cualitativas de desempeño que iban a observar de ese momento en adelante (Best, 2012, pág. 690).

Para ese año se establecieron garantías de que el FMI debía ser relativamente flexible con las necesidades sociales, políticas y económicas en torno a los periodos de financiación de acuerdo con el proceso que estuviese viviendo el país en cuestión. A lo que Best (2012) indica que la ambigüedad se mantuvo aun en la mesa de debate, y como se veía en el transcurso de la década de los años 80, el criterio de actuación era básicamente interno de la institución: “se amplió el alcance de las condiciones; las condiciones se volvieron cada vez más cualitativas y subjetivas; y el personal y los miembros de la Junta obtuvieron mayor discreción al aplicarlos” (Best, 2012, pág. 690). Al final, el FMI pactaba particularmente en los elementos de interés con el país prestatario, por lo que el análisis de la filosofía de trabajo del FMI desde la perspectiva actual es aún más complejo, dado que no hay un único sistema o pauta de actuación, ya que esos años todo el proceso fue ambiguo.

La ambigüedad señalada por los autores mencionados no se focalizó en la carta de intención de los países, sino que desde la estructura interna del FMI, los trabajadores y funcionarios tuvieron que tomar decisiones sobre la marcha respecto a cambios y las pautas que debían tomar en torno a avances o retrocesos en las economías de interés, es decir, cuando el país tenía cambios en los indicadores macroeconómicos, no sabían cómo actuar y revisaban condiciones y estatutos antiguos (Best, 2012, pág. 691).

Después de esta revisión, Best (2012) indica que la siguiente se tomó en 2001. Con ello se puede comprender perfectamente las críticas al FMI leídas y la opinión popular que tiene la población respecto a la institución. Dado que su actuación no ha sido totalmente sistemática ni transparente, sino que muchas decisiones se han tomado sobre la marcha. Y cuando se trata de un contexto tan comprometido como es el de crisis económica de un país, no es lo que se espera de una institución financiera de tal tamaño y alcance.

Capítulo VI

Medidas de política económica implementadas por el Estado y sus resultados

6.1. Resultados de las políticas económicas implementadas

Resultados de la política cambiaria y monetaria

En orden cronológico, con lo indicado en el apartado de Factores de desarrollo de la crisis por deuda externa, específicamente en los aspectos internos, se observó rechazo generalizado por las medidas aplicadas como paliativo para disminuir la crisis por deuda externa durante el gobierno de Hurtado, ya que estas eran antipopulares, siendo los primeros en alzar la voz los políticos contrarios al gobierno de este presidente, seguido por los partidos políticos, sindicatos y empresarios. A pesar de que Hurtado hizo esfuerzos por convencer a la población de que las medidas de control eran necesarias, aplicando estrategias del campo de las relaciones públicas, no logró la aceptación social en su gestión.

Las fuertes críticas se levantaron en todo el proceso, especialmente porque la devaluación del sucre aumentó el valor nominal de la deuda externa del sector privado en sucres. La presión de las críticas hizo que el gobierno convirtiera en sucres la deuda externa privada, que estaba en dólares, todo este complejo proceso no hizo más que traspasar una pequeña parte de la deuda al Estado, lo que aumentó el monto total de la deuda externa del sector público (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 43).

Según Guerra (2001) el monto de la deuda privada era de alrededor de 1.600 millones de dólares (pág. 130). Específicamente, como se mostró en la tabla 11, la deuda privada se hallaba en 1.628,50 millones de dólares para el año 1983, y entre 1984 - 1989 disminuyó drásticamente. Esto no ocurrió solo por los pagos de dicha deuda, sino por la conversión a sucres de la misma, la cual benefició a los empresarios del momento.

El problema social y político se agravó cuando llegó el fin del mandato de Hurtado, y el candidato León Febres Cordero se posicionó como el más factible a ser elegido desde la perspectiva de la población, pues este se tomó una posición discursiva fuerte acerca de la crisis, apelando en su campaña presidencial por atacar la política económica de Hurtado. Sus estrategias políticas produjeron que el candidato sucesor de Hurtado no lograra apoyo popular suficiente, mientras que Febres Cordero obtuvo poco más del 52% de los votos. El plan de gobierno de Febres Cordero estaba marcado por las políticas neoliberales con mínima intervención del Estado en la economía, con la cual se ganó el apoyo del área productiva privada del país (Thoumi & Grindle, 1992, págs. 50-51).

Para el gobierno nuevo, en 1984, la situación económica no era la mejor, por lo que la visión estructural de corte neoliberal fue bien recibida. A pesar de lo expuesto por León Febres Cordero en el periodo de campaña política, la realidad no se acompañó con lo ofrecido. Es decir, realmente no se eliminó la pauta económica que marcó Hurtado, sino que siguió con la mayoría de los elementos de la política pasada, adaptándolas al modelo neoliberal con serias restricciones para lo que se espera de esta clase de propuestas económicas.

Pero aun con las adaptaciones no se logró eliminar varios de los problemas que aquejaban a la población como consecuencias del modelo económico establecido. Particularmente las múltiples tasas de cambio y la conversión a sucres de la deuda externa, lo cual propiciaba la fuga de capitales, pues era más rentable para los empresarios endeudarse en sucres y adquirir dólares.

Especialmente resaltante es el hecho de las constantes devaluaciones a la moneda, esta fue desfasándose progresivamente hasta un punto donde la conversión a sucres de la deuda se hizo insostenible, hecho que solo benefició a los exportadores, pero nunca a la balanza de pagos, tanto que "entre 1980 a 1991 el sucre se devaluó 1.472,00% en el mercado oficial; en 3.816,00% en el mercado de intervención y 3.857,00% en el mercado libre" (Oleas, 2017, pág. 223). A pesar del beneficio económico que supuso este cambio desfasado para los empresarios, los exportadores no propusieron ninguna vía de ampliación de la economía, pues las cantidades y variedades de productos de exportación no cambió (Naranjo, (a), 2004, pág. 240).

Naranjo (2004) explica que el sistema de devaluaciones benefició, además, a los gobiernos que se desarrollaron en esta década, debido a que obtenían mayores beneficios en el área del fisco por el desfase entre los ingresos con moneda nacional contra las divisas internacionales (pág. 241). Por ende, el sistema de devaluación continuas no hizo más que perpetuar la crisis, únicamente propiciando ingresos puntuales poco realistas en términos globales, y que no tenían ninguna razón de ser.

Las consecuencias del control del sistema cambiario y las respectivas devaluaciones del sucre solo se mantuvieron gracias al control de precios, lo que aumentaba la inflación. Esta, pese a algunos respiros a lo largo de la década, en sustancia, no tuvo ninguna mejora en ningún momento, pues las políticas restrictivas no tenían un sostén real que afectase positivamente los otros elementos del sistema económico.

Como se puede ver en la tabla 6, el medio circulante M1 se mantuvo en alza constante en la década de estudio, lo cual implica más volumen de dinero circulando y facilitando la inflación. Lo mismo que el cuasidinero, que es una masa monetaria que carece de liquidez como el dinero corriente, por lo que, si bien puede ser usado como medio de pago, es más restringido que el dinero corriente. Para el año 1984 se propició el ahorro interno a través de los lineamientos bancarios y las iniciativas de apoyo al ahorro.

Resultados de la política fiscal

Tal como explica en su análisis Guerra (2001), las pautas aplicadas por el Estado a partir de 1983 obedecieron al sistema clásico de control del déficit fiscal y de cuenta corriente, con la disminución de gastos e inversión, con el aumento de los ingresos por medio de impuestos y de restricciones en compras e importaciones (pág. 120), por el lado cuantitativo. Por el lado cualitativo se tuvo el afianzamiento del sistema neoliberal a través de elementos legislativos que se sostenían por medio del cambio político y la eliminación de subsidios. Pero este programa de ajuste estructural de largo plazo tuvo varios vacíos importantes que ayudan a que no complete la visión neoliberal de la economía que se debería lograr (Guerra, 2001, pág. 122).

Guerra (2001), además, expone que las políticas fiscales de Febres Cordero tuvieron el mismo impacto en la sociedad civil y en los empresarios que con Hurtado, a pesar de que al principio se pensaba que la gestión sería muy diferente, generándose rechazo a las mismas, de manera muy similar con el antecesor. Políticamente la situación era inviable, por lo que Febres Cordero optó por tomar medidas populistas que le aseguraran simpatías. Por lo que aumentó el gasto público, cuando numéricamente no podía hacerlo, aumentaron las obras públicas, aumentaron los salarios de puestos en el gobierno y congeló los ajustes de las tarifas a los servicios públicos que se venía haciendo. En conclusión, “de un ardiente abogado del neoliberalismo pasó a ser un populista tradicional, dispensando favores a sus amigos e

iniciando e inaugurando obras en diversas aldeas, pueblos y regiones” (Guerra, 2001, pág. 133).

Como resultado, se deshicieron los avances y las pautas de cambio con base en la necesidad de aceptación política, la cual estuvo por encima de cualquier resultado estructural importante en materia económica. Uno de los puntos más afectados fue, como se vio en la tabla 9, la reserva internacional neta, elemento que era uno de los puntos de interés de todas las cartas de intención, mostrando muy poco aumento en comparación con las metas pautadas. Esta bajó a -75,00 millones de dólares en 1986, a pesar de que en la carta de 1986 se estableció que se esperaba cerrar el año con 146,00 millones USD, luego bajó a -151,00 millones de dólares en 1987 y en 1988 llegó a la onerosa cantidad de -176,00 millones de dólares.

El nuevo periodo de gobierno fue tomado por Rodrigo Borja (1988-1992), que como se ve está en su mayoría fuera del periodo de estudio, por lo que solo se atenderá al primer año de su gestión. En este sentido, como en todo periodo de gobierno, el primer año no es donde más se notan resultados. Sin embargo, es necesario apuntar que Borja tomó el poder en un contexto bastante adverso, incluso con inconformidad social a causa de escándalos de corrupción desde los altos cargos del gobierno.

La inflación, para 1988, había alcanzado los valores más altos de la década (58,20%) y la devaluación del sucre no tenía freno, por lo cual seguía habiendo un desfase intenso entre el mercado oficial y el libre, a pesar de la inyección de dinero del Estado para tratar de balancearlo. El ideario de Borja no era neoliberal, pues su partido era de izquierda, conocido como Socialdemócrata, pero su tendencia tenía un poco del centro. Posiblemente por ello, una de las primeras cosas que hizo Borja fue reducir de nuevo las medidas más populistas tomadas por Febres Cordero al final de su periodo, por lo que se volvió a aumentar la tarifa de servicios básicos y del combustible, y también se continuó con la política de devaluación y minidevaluaciones (Valdivieso, 2014, pág. 39).

Observando los resultados de la política restrictiva de Borja, se tiene que, tal como se vio en la tabla 3, a pesar de que las exportaciones no aumentaron sustancialmente y las importaciones se mantuvieron controladas, el saldo neto de las reservas monetarias aumentó en 1989, pasando a 203 millones USD, es decir, aproximadamente el valor de reservas de 1982. Sin embargo, el PIB decayó en 1989 respecto a 1988.

Por otro lado, si bien el saldo en cuenta corriente fue menor durante los años 1988 y 1989 (lo que se acompañó con una recuperación de la cuenta de capitales en 1989 respecto al año 1988), lo que representó una mejora respecto 1987, el año de mayor déficit, se mantuvo un déficit alto esos dos últimos años de la década. En este sentido, Borja tuvo resultados

económicos positivos, aunque insuficientes, para el fin del periodo de estudio de esta investigación con una economía austera bastante estricta. Incluso en 1990 se observa disminución efectiva del déficit fiscal, la cual iba muy de la mano con las indicaciones del FMI. La tendencia socialdemócrata básicamente se extinguió y se adoptó una postura fuertemente monetarista (Guerra, 2001, pág. 136).

Sin embargo, estas pequeñas recuperaciones no produjeron que Borja pudiese cumplir con lo pactado con el FMI, pues los atrasos en los pagos siguieron en la década de los 90. Hurtado (2002) citado por Valdivieso (2014) indicó “se sumaron nuevos atrasos a los que heredó del gobierno anterior en el pago del capital e intereses que, entre 1987 y 1993 ascendieron a 3.108 millones de dólares, suma equivalente al 41% de la deuda externa total” (pág. 41). Con ello se puede puntualizar que la presión de la deuda externa fue el elemento central de los tres gobiernos tocados en este análisis. Cada uno de ellos centró su gestión en la resolución de la deuda y el mantenimiento de los compromisos adquiridos con la institución, cada uno con resultados particulares en la misma tendencia de mejora que no logró la constancia y evolución necesitada.

Resultados de la política comercial

En este aspecto se apunta, para 1984, una recuperación en los ingresos por el aumento de exportaciones, lo que permitió un aumento del PIB en ese año (ver tabla 5), aunque no mostró una tasa de crecimiento suficientemente alta para las expectativas de los planes del gobierno. El panorama negativo en sincronía con la tasa de desempleo urbano que aumentó de 6,30% en 1982 a 10,40% en 1985, y luego se mantuvo en 12,00% hasta 1988 (CEPAL, 1991, pág. 44).

Por otra parte, el aumento del precio del petróleo no llegó en toda la década de los 80. Oleas (2017) menciona que para 1988 el crudo llegó a estar en 12,70 USD por barril, y en la carta de intención de 1987 se esperaba contar con un precio de 17,25 USD por barril aproximadamente. Incluso, un elemento al que no se hace mucho énfasis en la carta intención de 1987, es que el terremoto golpeó fuertemente las instalaciones petroleras del país, paralizando la producción por casi seis meses (Naranjo, (a), 2004, pág. 233). Esta fue una situación prominente ya que la dependencia al petróleo llevó a que dicho suceso natural generase casi una paralización total de la economía, en un contexto de deuda altamente desfavorable.

Volviendo al modelo neoliberal con el que se experimentó a partir de 1984, se tuvo la idea de propiciar la acumulación de capital por medio de la producción, lo que favorecería la inversión interna, traducido en más empresas y empleos, reduciendo, en consecuencia, la inflación con el poder adquisitivo y el flujo de dinero que es un elemento de la cadena productiva. Es un modelo muy simple, pero que amerita de un contexto adecuado para poder desarrollarse. Tal

como se pudo adelantar con los resultados palpados carta de intención tras carta de intención, el modelo no se desarrolló tal como establece la teoría porque no se observaron los resultados esperados. Con la gestión de León Febres Cordero tampoco se eliminó el control de precios de algunos rubros al consumidor y las condiciones para importar y exportar se mantenían bastante ambiguas, siendo como tal una economía neoliberal con restricciones (Thoumi & Grindle, 1992, pág. 55).

Más allá de las políticas económicas, el sector privado también puso parte para el fracaso del experimento del modelo neoliberal. Por ejemplo, el capital acumulado no se usó para dinamizar la económica, no se invirtió en el desarrollo de empresas “sino en bienes de lujo, en mejor tecnología, en la especulación financiera y por conveniencia de la rentabilidad del capital, en fuga de capitales” (Guerra, 2001, pág. 118). Con ello, la productividad ecuatoriana nunca se tradujo en competitividad ni crecimiento, aún más teniendo en consideración que se sigue manteniendo el mismo modelo exportador-importador. Esto concuerda con el problema observado en la teoría cepalina, donde la economía siempre se da de adentro hacia afuera, sin ninguna participación real del país en la economía regional y global.

Las pautas económicas de corte neoliberal buscaban propiciar la producción económica desde las empresas, siendo estas una de las áreas más beneficiadas con las medidas. Se permitieron las importaciones de bienes casi sin excepción y se redujeron los aranceles para que se facilitara la fluidez de productos.

Si bien todos los elementos señalados eran positivos desde el punto de vista del modelo del FMI, el problema es que no se generó ningún medio de protección para las medidas tomadas. Como bien se sabe, pocas situaciones son estáticas a través de los años, pues diferentes factores internos o externos pueden interferir con las políticas económicas implementadas. En este caso fue, de manera superior, el terremoto de 1987. Este afectó al aparato productivo del petróleo, en torno a sus instalaciones físicas. Con ello se disolvió parte de lo hecho, dado que los ingresos menguaron de forma estrepitosa, ya que la producción se detuvo hasta recuperar las estructuras afectadas.

Evaluación de los resultados

A pesar de que los tres presidentes del periodo en análisis se apegaron al modelo de gestión de la financiación del FMI, se considera que este modelo es insuficiente para propiciar la mejora sustancial en los resultados económicos. Estas políticas del FMI acerca del manejo de las balanzas de pagos, gasto público, entre otros, se caracterizaron principalmente por las inconsistencias en su enunciación. Una de las principales incoherencias que se puede observar de las políticas económicas llevadas de la mano del FMI es que muchos elementos de los seleccionados rara vez funcionan por sí solos, menos aún en el contexto que se tenía en el Ecuador. Para explicar esto se pueden exponer varias falencias de la relación del FMI con la economía del Ecuador.

En primera instancia, en ningún momento del análisis económico de la década se hizo un esfuerzo, por parte del gobierno, de dejar de depender del petróleo, sino que se siguió sujetando la esperanza de superación económica al crecimiento al costo del barril de petróleo y del aumento de la producción nacional de este rubro (esto se ve especialmente en la carta de 1987, tabla 13).

Como se observó, el objetivo se centró en el control del déficit del gasto versus ingresos, con poca o ninguna intervención de otros elementos de un sistema tan amplio y complejo. Este tipo de manejo, que se entiende está guiado en líneas generales por el FMI, el cual se centra en la balanza de pagos, sin ajuste coherente y cohesivo de las pautas que conforman este déficit. Esta pauta de manejo es muy restrictiva y tiene poca visión general de la situación del país. La teoría bajo la cual el FMI operó en el momento se puede describir en el siguiente resumen simple ofrecido por Acosta (2006):

“Austeridad y disciplina fiscal; reestructuración del gasto público; reforma tributaria; privatización de las empresas públicas; establecimiento de un manejo cambiario competitivo; liberalización comercial; desregulación del mercado financiero y apertura de la cuenta de capitales; apertura sin restricciones a la inversión extranjera directa; flexibilización de las relaciones económicas y laborales; garantía y cumplimiento de los derechos de propiedad privada” (pág. 158).

Uno de los elementos que más se nota en estas pautas, apoyado con lo visto en las cartas de intención, es que toda la reprogramación es a corto plazo, similar a una dieta restrictiva, la cual no está pensada para mantener la salud a largo plazo, en este caso, del sistema monetario. Hay que recordar que uno de los objetivos más importantes del FMI es mantener segura la inversión de los financistas, por lo que se debe asegurar que cada préstamo podrá pagarse, muy especialmente con el mantenimiento del servicio de la deuda. Claro está, como se indicó anteriormente, el FMI es una institución financiera,

También hay que recordar que los acreedores internacionales dependen, en buena parte, de la prontitud de los pagos constantes para poder mantenerse. Por ejemplo, en 1982 varios bancos de Estados Unidos se vieron en situación de jaque cuando México mantenía una deuda muy elevada con ellos, colocándolos en una situación de quiebra próxima por la alta insolvencia del deudor. La lección aprendida los llevó a la necesidad de modificar algunas políticas de manejo de las deudas para poder sostenerse en el tiempo. En consecuencia “el FMI promovió los ajustes macroeconómicos de los países deudores, asegurando las futuras amortizaciones de intereses” (Oleas, 2017, pág. 227).

En consecuencia, la forma de lograr el objetivo de recobrar la financiación otorgada no se ajusta al origen de la necesidad de la financiación, es decir, el modelo económico y productivo,

así como social y político del país deudor, por lo que no se propicia la recuperación económica a través de la reestructuración, y la financiación no causa un beneficio palpable en el país. Es por ello por lo que se asocian las condiciones del FMI con el fracaso observado en la economía del Ecuador en la década de los años 80. Esta relación se ha debatido por décadas, y de ello han surgido muchos análisis, muchos con posturas ideológicas que se han hecho populares entre los estudiantes y los profesionales. Por lo que la última sección del trabajo se dedicará a analizar la verdadera participación del FMI en los resultados desastrosos del manejo de la crisis por deuda externa en el país en la década de los años 80.

6.2. Implicaciones del FMI en los resultados obtenidos en la década

Se ha podido observar, hasta ahora, sin necesidad de cerrar conclusiones, dos elementos predominantes en la crisis de los años 80: una política económica deficiente a lo largo de los gobiernos ecuatorianos del periodo de estudio, y una asesoría insatisfactoria por parte del FMI para gestionar adecuadamente la economía del país en el periodo de financiación. Esto se va a argumentar a continuación.

Sin duda alguna el epicentro de la crisis por la deuda externa en el Ecuador fue interno, a pesar de la facilidad que produjo el ambiente externo en la economía mundial para el desarrollo de la misma, no se puede eximir de la responsabilidad mayoritaria del problema a la gestión económica nacional. Las austeras capacidades de manejo de la política económica y social del Ecuador facilitaron la entrada a una crisis sin precedente y de gran importancia histórica.

La condición de abundancia petrolera dio cabida a un fenómeno conocido como Enfermedad Holandesa, de la cual solo se recupera con esfuerzos drásticos, dado que este fenómeno tiene injerencia en “la apreciación del tipo de cambio real, el bajo crecimiento del sector de la industria manufacturera, el rápido crecimiento del sector en auge y de otros sectores, como los servicios, y el elevado desempleo” (Lanteri, 2015, pág. 206), elementos que son muy importantes para la salud económica del país.

Actualmente, en base a la evidencia, se puede puntualizar que los líderes del país no notaron el desarrollo de la crisis que venía gestándose buena parte de la década de los años 70, hasta 1982, momento para el cual la deuda ya tenía un monto bastante alto, y para el momento el FMI ya había cobrado mucha más importancia y protagonismo en la región, lo que hizo casi indefectible la relación de un aspecto y el otro para el gobierno ecuatoriano. Así mismo, las condiciones externas propiciaron la crisis por deuda externa en los países de América Latina y paulatinamente todos estos comenzaron a tratar con el FMI para la financiación y eventual crecimiento. Ecuador no fue la excepción, hecho que ocurrió en 1983. A partir de allí los

sucesivos gobiernos que lideraron la materia económica se centraron en manejar la deuda, pero las falencias metodológicas eran muchas y muy grandes para actuar con la celeridad y eficiencia requerida.

Como se indicó antes, separar los efectos económicos de la práctica política y social no es recomendable, porque la economía es una ciencia social, al igual que la política y la dinámica social, por lo que los intereses de todas ellas se difuminan en un compendio homogéneo muy complejo de separar. En el análisis hecho se observó una gran cantidad de fallos en el manejo de los elementos de la economía, como lo son dar prioridad a las acciones populistas sobre las consideraciones lógicas y teóricamente necesarias. Si bien en la política muchos elementos se deben manejar como en un juego de ajedrez, donde se pierden elementos para ganar otros, la pauta ecuatoriana en la década no obedeció la lógica económica necesaria y ciertamente las acciones no estaban encaminadas al sostén futuro, sino a las necesidades políticas del gobierno de turno.

De tal manera es necesario sumar la actuación insatisfactoria del FMI respecto a la asesoría y seguimiento detallado que se esperaba fuese beneficioso para el país. Como bien se apuntó, el FMI es una institución financiera y sus efectos obedecen a la necesidad de mantenerse estable económicamente y asegurar las inversiones de los acreedores, que son quienes, al fin y al cabo, tienen el dinero que se utiliza para la financiación. Así mismo, hay que recalcar que el FMI es una institución externa, que no tiene verdadera injerencia dentro de la gestión del país soberano y democrático, dado que está prohibido desde la Constitución del Ecuador y de la mayoría de los países y también por los lineamientos de acción de la Organización de Naciones Unidas.

Sin embargo, especialistas han aceptado que, especialmente en la década de los años 80, efectivamente el modelo del FMI tenía serias fallas. Para empezar la institución se sostenía de un modelo económico bastante estricto y sin flexibilidad, sin verificar profundamente la realidad del país que estaban socorriendo, con lo que en muchas ocasiones el modelo fracasó y la financiación no llevó a una recuperación sustancial e importante, efecto que se observó en el Ecuador. Es decir, “estas condiciones son impuestas sin previa evaluación de las circunstancias y las recomendaciones prescriptivas del Banco Mundial y el FMI fracasan en resolver los problemas económicos de los países beneficiarios” (Villafañez, 2015, pág. 4).

Con la experiencia del Ecuador se observó que, ciertamente, centrarse en la balanza de pagos como estrategia de recuperación económica no fue suficiente para eliminar los problemas estructurales del país, ya que a pesar de las medidas de austeridad llevada a cabo casi toda la década, básicamente se fracasó en todo el proceso de recuperación de la crisis. Aun recibiendo constantes desembolsos del FMI no se pudo revertir del ciclo de acumulación de la deuda, insolvencia, problemas sociales y nueva deuda. En este sentido, algunos observan

que el modelo del FMI propicia una especie de bucle o ciclo de la deuda, donde la deuda no mejora y hay que solicitar nuevos préstamos (Millet & Toussaint, 2005, pág. 89).

A pesar de la abundante evidencia sobre el manejo económico deficiente de parte de los líderes del país en la década de los años 80, la opinión popular es que las medidas y el modelo del FMI son el principal causante de los continuos fracasos, no solo en el Ecuador, sino en la región, lo cual es una visión parcial del problema. Ciertamente se podrán hallar contrastes amplios respecto a la participación del FMI de parte de analistas, y esto es porque se desestiman factores importantes partícipes del problema, como la idiosincrasia de la población, los antecedentes sociales en torno a la deuda y la estructura política de manejo de la economía del país.

Otros aspectos que no se consideraron son las consecuencias sistémicas de cada acción. Por ejemplo, disminuir el gasto público es improcedente en algunas situaciones, como bien puede ser en contextos de altos índices de pobreza, aunque pueda parecer lo más obvio, pues depende de cómo está formado el sistema de gastos y qué efectos tiene un elemento sobre otro. Si bien es muy complejo considerar todos los elementos de un sistema y lograr un balance perfecto, si se puede lograr muchos mejores resultados a base de análisis y preparación.

Muchas de las críticas al FMI son hechas desde la base de la ideología contraria a la principal en la institución, por lo que muchos elementos de la crítica se centran en señalar los elementos de los aspectos de la base o teoría económica de la que surge el tratamiento. De manera personal se considera que es un elemento menor, pues este es un componente que incluye guerra de poderes, y de identidades que poco favor le hacen al desarrollo de la economía. Sin embargo, si bien la filosofía del FMI pudo ser poco práctica para muchos efectos, sigue siendo un modelo muy conocido para todos los países, y el detalle del manejo es propio de cada país soberano.

Un elemento en que se trató de profundizar en la bibliografía es quién tiene realmente la mayor incidencia en la política económica del país llevada a cabo a partir del ingreso de la financiación. En el FMI se indica que es el país el primer responsable de la selección, formulación y ejecución de las medidas a aplicar, las cuales se reflejan en la carta de intención, pero no especifica quienes son los demás, por lo que se asume que el FMI es el segundo responsable.

Por la inferencia extraída de varios textos consultados se puede entender que la redacción de la carta de intención se la realiza en conjunto, es decir el país solicitante junto con el FMI, pues por experiencias modernas el proceso de acuerdo dura unos meses, hasta que al final

queda una carta de intención formal. Aunque algunos opinan que la carta es básicamente hecha por el FMI (Millet & Toussaint, 2005, pág. 91). Claro está, no se tiene confirmación de ninguno de las dos posturas.

El FMI se expresa de manera pública como una institución financiera muy alejada del curso de las medidas económicas aplicadas en la crisis, así como de las decisiones que el país toma para pagar la financiación recibida y encaminar la recuperación económica. En una cita tomada del libro de Millet y Toussaint (2005) el director general del FMI 1987-2002, Michel Camdessus, se expresa así:

“Los programas del Fondo Monetario Internacional se negocian con los países soberanos que van a aplicarlos y que, evidentemente, tienen la última palabra. Las medidas adoptadas constituyen el camino más corto y, humanamente, el menos costoso, para paliar una situación que se hace catastrófica y en la cual los más pobres son las primeras víctimas” (pág. 92).

Sea una u otra, es cierto que el FMI tiene más o menos implicación o responsabilidad de los resultados del manejo económico de la década. Exactamente hasta dónde llega su responsabilidad, es complicado y confuso de determinar, especialmente sin un análisis exhaustivo del FMI, en su estructura interior. Y como se indicó en otro inciso, no hay documentos oficiales en la web del FMI de la década en cuestión⁴, y mucho menos se indican los intereses o elementos internos que motivan una u otra acción para el país en cuestión, es decir, las bases internas de las decisiones.

Por lo que queda entendido que el país propone, el FMI revisa y aprueba, corrige de ser necesario y finalmente se llega a un acuerdo. Y como indica el ex director de la institución el país tiene la última palabra, y el objetivo primordial siempre se encuentra en la salvaguarda de ambos lados, el país, y los inversores. Llegar a acordar que tanta culpa o responsabilidad tiene el FMI en los resultados escabrosos de la década estudiada es complejo, y es posible que el consenso varíe constantemente por la adición de opiniones. Para muchos el balance seguirá siendo negativo debido a las ideologías que empapan el análisis; para otros será positivo por las mismas razones.

Atendiendo al Keynesianismo analizado en el apartado de Marco Teórico, el modelo del FMI se sostiene por la siguiente premisa: permite llegar al balance de ingresos y egresos, el cual es la única manera de hacer que la economía se mantenga estable, dado que la paralización de la economía, incluso en grados menores, provoca aumento de la inflación y el desempleo. Con el modelo del FMI se previene tal cosa y se dinamiza la economía. Considerar si los efectos fueron buenos o no concierne al país. Y es que es el gobierno, quien al fin y al cabo lidera el cambio estructural.

⁴ Tanto en su versión en inglés como en español, ya que varía ampliamente la estructura de la página.

Desde la perspectiva de la teoría cepalina, este modelo no tiene mucho sentido, dado que uno de los elementos que apuntó Prebisch fue que el modelo de desarrollo de los países de la región no se tiene que emparejar con el de los países desarrollados. Es decir, no se debe tener un único modelo de desarrollo para todos los países, ya que las características de una región exigen un tratamiento económico diferenciado. Esto debido a que la ganancia por el comercio se distribuye inequitativamente, produciendo ventajas desiguales en los países. Así mismo, indicó que se debía dejar de producir únicamente materias primas para exportar y dotar a los países desarrollados para que estos sí pudieran tener ventajas competitivas inalcanzables.

Ciertamente el modelo del FMI no está en sintonía con la teoría cepalina, dado que esta aúpa la exportación de bienes primarios, especialmente en países como Ecuador, donde existe una enorme variedad y cantidad de recursos existentes. La intención es modelar un sistema económico, que, si bien no sea el de los países desarrollados, marque una dinámica y una autonomía propia que disminuya vulnerabilidades frente al exterior. La teoría cepalina busca como máximo beneficio el producto social con la balanza entre la producción y la mano de obra, para que el país no sea una mera despensa de los países desarrollados.

Aunque del modelo del FMI se pudiese reconciliar cierta parte de su estructura para llegar a lo que propone la teoría cepalina, esto entra en el dominio del gobierno y sus políticas de gestión durante el periodo que le corresponda, por lo que es este el único con responsabilidad y poder para lograr esta reconciliación metodológica. Como es bien sabido, la dinámica ecuatoriana y de sus vecinos ha estado tradicionalmente marcada por elementos internos de idiosincrasia política, corrupción, populismo, poca estabilidad en las decisiones.

La gestión de la mayoría de los mandatarios ecuatorianos ha girado en torno a elementos políticos, donde el trabajo se ha centrado en la dominación sobre otros partidos, sindicatos y esferas de poder económico, cambiando de centro de atención cada cierto tiempo según las necesidades del momento. El mismo expresidente Hurtado expresa “el país no ha progresado y los ecuatorianos no han mejorado sus condiciones de vida, en los términos que habrían sido posibles, por causas originadas en el campo de la política” (Hurtado, 2006) y las decisiones políticas son las que controlan al campo económico y no al revés.

Esto, precisamente, tiene mucho que ver con lo indicado por Best (2012) con el tema de ambigüedad y la incertidumbre en la actuación del FMI, pues este no poseía, para el periodo de estudio, una estructura de actuación cabal y completa. Y la revisión para mejorar la transparencia en la condicionalidad no fue efectuada apropiadamente, dado que los puntos grises se mantuvieron toda la década. Este aspecto afectó al desenvolvimiento y desempeño de los líderes de Estado respecto a la crisis. Sin embargo, no se puede cerrar el análisis

apuntando al FMI como la única variable en cuestión. El Estado en su totalidad es una variable muy importante, una que muchos analistas han dejado de lado por dar análisis apoyados en ideologías.

De la manera más objetiva posible, en base a los datos analizados en las secciones anteriores, el Estado ecuatoriano en el transcurso de la década de los años 80 tuvo un desempeño bastante deficiente en su gestión económica, así como social y política. La mayoría de las acciones fueron de corte populista, con un control y valoración de las prioridades desfavorecedor para el desarrollo general del país. Si bien la capacitación y el acompañamiento del FMI dejaba que desear, pues no fue el deseado para la precaria economía del país, el Estado ecuatoriano convirtió la desventaja económica en un elemento de total descontrol y crisis continuada tal como se observó en el transcurso de los análisis mostrados en la presente investigación.

En este sentido, la apreciación, como cierre del trabajo, es mixta, dado que en la acción del FMI hay muchas condiciones que pueden ser peligrosas, como mínimo, se pueden tomar como desventajas, pero esto no implica que el país tenga que entrar en una debacle sin fondo como el analizado en la década de los años 80 en el Ecuador.

Capítulo VII ***Conclusiones***

Luego de analizar detalladamente la investigación y determinar cuál es el papel del FMI en el diseño y la aplicación de las políticas económicas para enfrentar la crisis de la deuda externa de los años ochenta, se concluye con lo siguiente:

1. Se puede concluir que la causa principal de la crisis de los años 80 fue el mal uso de los ingresos petroleros obtenidos desde el año 1972 con la popularidad del petróleo. Esto ocasionó que el Ecuador forme parte del fenómeno económico conocido como Enfermedad Holandesa, claro está que para llegar a la crisis analizada se necesitaron de varios factores importantes, tanto internos como externos. Es decir, Ecuador reunió los factores internos negativos sin dilación, mientras que a los externos no los previno ni los manejó adecuadamente.
2. En cuanto a la descripción del desempeño de la economía ecuatoriana durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta se pudo determinar muchas deficiencias en las decisiones tomadas. En vista que, en el primer periodo democrático acontecido, por Jaime Roldós Aguilera, no parecía planear encargarse de la crisis que se estaba asentando. A diferencia entre los años de 1981 - 1984, durante el periodo presidencial de

Osvaldo Hurtado Larrea, en cambio sí se tomaron acciones concretas, pero fueron insatisfactorias. Conllevando en aquella época a que las fluctuaciones de los indicadores más importantes de economía marcaran tendencia, hacia lo negativo. Esto afectó al Ecuador en las áreas de desarrollo social, manteniendo al país en una pobreza generalizada, y con una deuda externa bastante amplia.

3. En este mismo inciso se estudiaron las características de la crisis por deuda externa, lo cual por el curso que estaba tomando la región, parecía inevitable para el Ecuador, pero se observó que el problema central fue el modelo productivo que se mantuvo en todo momento de adentro hacia afuera, alimentando a los países desarrollados con materia prima, pero con bastante participación del Estado en el control de la producción, fijación de precios y políticas de exportación poco flexibles. De la misma manera se facilitó el crecimiento de la inflación, los precios de las exportaciones disminuyeron, y la aceleración de las tasas de interés impuestas por los bancos estadounidenses que buscaban frenar la inflación.
4. Claro está que la deuda externa no nació en la década de los años 80, sino que ya tenía un proceso histórico, acentuado por el boom petrolero de los años 70. Con todo ello se denota que, históricamente, el Ecuador no ha sido un buen administrador de la deuda, especialmente porque las políticas económicas han estado demasiado ligadas al beneficio político. Además, los gobiernos de Hurtado y Febres Cordero estuvieron llenos de rechazos, huelgas, protestas y críticas, dado que sectores de la población se sentían directamente afectados por las políticas de austeridad, por lo que en muchas ocasiones se tomaron decisiones de disminuir la presión y hacer cambios para satisfacer a la población con algún elemento.
5. En base al análisis, el pensamiento o filosofía de trabajo del Fondo Monetario Internacional y su implicación en las políticas económicas aplicadas en la década de los años ochenta. Se encontró que la condicionalidad del FMI efectivamente se mantenía en una línea bastante estrecha, donde se les exigía a los países deudores estándares desfasados con la realidad nacional, con una prioridad alta a la estabilidad financiera de los países inversores en el FMI. Aun así, muchos han criticado su desenvolvimiento, y en este sentido se halló que el posible origen para ello sea la ambigüedad con la que el FMI, en aquella época, se manejaba, ya que no oficializó el sistema de medición cualitativa, lo que facilita que se tomen decisiones sin tener un enfoque totalmente transparente.
6. La participación del FMI en el Ecuador en la década de los años 80 comenzó en el año de 1983 con la primera carta intención, y estas se estuvieron renovando a lo largo de la década, incluyendo tres nuevos préstamos, que terminaron sumando más de 300 millones de dólares al final de la década. Estos valores, ciertamente, se hicieron inmanejables desde el primer día, y básicamente ninguna de las metas indicadas en las

cartas de intención fueron alcanzadas. Se pudo observar que esto fue así porque el Ecuador, de la mano del FMI, se centró demasiado en la balanza de pagos, disminuyendo el déficit y logrando excedentes para poder abonar a la deuda, olvidándose del resto de elementos del sistema, es decir, de la protección de la producción, de la diversificación de la misma, de la prevención de los estragos causados por los eventos naturales y otros factores más del sistema económico que hubiesen podido movilizar de una manera mucho más fluida.

7. Respecto a las medidas de política económica implementadas por el Estado y sus resultados en la economía ecuatoriana durante la década de los años ochenta, se pudo observar que el grueso de medidas económicas aplicadas en el transcurso de aquella época estaba netamente enfocado en el pago de la deuda. En vista que no se optó por el crecimiento ni desarrollo, sino en mantenerse al día con los pagos y compromisos adquiridos para poder alcanzar las metas propuestas. Por lo general, las metas no se cumplieron en su totalidad, ya que hicieron prioridad a los compromisos adquiridos, mientras que las medidas se mantuvieron.
8. Aunque, por lo encontrado, no se realizó un análisis de la factibilidad de las mismas a lo largo del tiempo, y en caso de haberlo hecho (se leyeron algunos fragmentos de opiniones de ejecutivos del BCE donde se denotaba el fracaso de algunas medidas) no se aplicó ninguna corrección importante. En parte, por el hecho de que el curso de los acontecimientos ya estaba demasiado marcado para dar marcha atrás, por lo que se prefirió mantener el modelo para evitar más enfrentamientos con los sectores de la población inconformes.
9. El análisis de los resultados de las medidas aplicadas, en síntesis, se pudo observar que los compromisos siempre se cumplieron a medias, esto debido a que el modelo del FMI no se lo estaba usando a favor del Ecuador, en base a su realidad política, social y económica; pero también debido a la falta de liderazgo efectivo y el pobre manejo económico generalizado. Para finalizar, se llega a la conclusión general que el FMI tuvo un amplio papel en el diseño y la aplicación de las políticas económicas para enfrentar la crisis de la deuda externa de los años ochenta y sus resultados fueron más bien deficientes. Pero no se debe apuntar al FMI como líder determinante en los resultados insatisfactorios.

Recomendaciones

1. Debido a que el análisis económico de una década bastante atrás trae complicaciones en cuanto a la ubicación de algunas fuentes se encontraron algunas limitantes en el transcurso de la investigación. La década de los años 80 es altamente significativa en todo sentido, pero muchos de los archivos de la época no han sido digitalizados por razones variadas. Es posiblemente por esto que, de parte de la CEPAL, el Banco Central del Ecuador y el FMI, que eran las instituciones designadas a proveer la documentación de la época, no tenían publicados en sus sitios webs algunos documentos de interés. Por ello, se recomienda profundizar la investigación en el sentido de que es necesario comprender mejor la actuación del FMI desde su centro neurálgico, por lo que se amerita mejorar y ampliar las pesquisas bibliográficas teniendo mucho más contacto con el FMI. Con ello se lograría puntualizar aspectos mucho más recónditos y entablar relaciones más sustentadas con algunas de las decisiones del Ecuador en la década.
2. Respecto a otros aspectos de la metodología, se tiene que indicar que algunos indicadores no pudieron ser encontradas exactamente de la misma forma en que se indicaron en la tabla 2, dado que muchos datos del BCE se encontraban en sucres, la moneda del momento, otros en dólares, como parte de los indicadores macroeconómicos expuestos de cara al exterior. Por lo que es recomendable mejorar siguientes investigaciones reduciendo algunos indicadores en la sección de metodología.
3. Es también necesario hacer ajustes temporales para generar una mayor profundidad en los análisis, para reducir el periodo de tiempo de estudio, pues 10 años de sucesos es mucho para asimilar con hondura suficiente. Por otro lado, es recomendable establecer investigaciones por separado de cada una de las cartas de intención, especialmente las que contenían solicitud de préstamo, para establecer mejores relaciones puntuales entre las condiciones y los resultados económicos de un periodo de análisis más corto; es decir, cada investigación puede centrarse en una sola carta y con ello tener más espacio para profundizar en las consecuencias. Esto también puede facilitar la apertura para un análisis correlacional de elementos de tipo estadístico, donde se analice el papel del FMI en una variable y su respectiva repercusión, con el objeto de mejorar el análisis cuantitativo en ese aspecto. Cabe recalcar que nunca debe dejarse de lado los aspectos cualitativos para completar el análisis.
4. Es recomendable aumentar el conocimiento del desarrollo de la crisis en cuanto a la investigación con la década de los años 90, donde se conoce que se prosiguió suscribiendo más cartas de intención y la crisis por deuda externa hasta su explosión en el año 2000, durante el tiempo que ocurrió la dolarización. Este análisis complementará lo expuesto aquí y continuará con la indagación del papel del FMI en las políticas económicas del país.

Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58004.pdf>
- Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica* (6ta ed.). Caracas: Editorial Episteme. Obtenido de <https://ebevidencia.com/wp-content/uploads/2014/12/EL-PROYECTO-DE-INVESTIGACION-C3%93N-6ta-Ed.-FIDIAS-G.-ARIAS.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (1990). *Cartas de intención suscritas por el Gobierno del Ecuador con el Fondo Monetario Internacional Banco Central del Ecuador. División Técnica*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (1990). *Memoria Anual 1990*. Quito: BCE. Obtenido de <http://repositorio.bce.ec:8080/handle/32000/1671>
- Banco Central del Ecuador. (2017). *Noventa Años del Banco Central del Ecuador Series Estadísticas Históricas*. Quito: BCE. Obtenido de <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Anuario/80anos/90%20ANIOS.pdf>
- Banco Mundial. (2020). *Banco Mundial Datos Ecuador (1980-1989)*. Obtenido de <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=2&country=ECU#>
- Best, J. (2012). Ambiguity and Uncertainty in International Organizations: A History of Debating IMF Conditionality. *International Studies Quarterly*, 56(4), 674-688. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/262092831_Ambiguity_and_Uncertainty_in_International_Organizations_A_History_of_Debating_IMF_Conditionality
- Betz, K. (2018). El Capital y keynesianismo monetario. *Ensayos de Economía*, 28(52), 231-259. doi:<https://doi.org/10.15446/ede.v28n52.72513>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1991). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, edición 1990*. Chile: Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/903-anuario-estadistico-america-latina-caribe-1990-statistical-yearbook-latin-america>
- Cuadrado, J., Mancha, T., Villena, J., Casares, J., González, M., Marín, J., & Peinado, M. (2010). *Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos* (4ta ed.). Madrid:

McGraw Hill. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/279885643_POLITICA_ECONOMICA_Elaboracion_objetivos_e_instrumentos

Delgado, G. (2010). Conceptos y metodología de la investigación histórica. *Revista Cubana de Salud Pública*, 36(1), 9-18. Obtenido de <https://www.scielosp.org/pdf/rcsp/2010.v36n1/9-18>

Elizalde, E. (2012). *Macroeconomía*. México: Red Tercer Milenio. Obtenido de http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico_administrativo/Macroeconomia.pdf

Enríquez, I. (2010). Evolución del pensamiento sobre el desarrollo en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Un análisis comparativo en América Latina. *Trayectorias*, 12(31), 31-60. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/607/60717342003.pdf>

Fernández, J. (1997). La política de deuda externa del sector público. *EEco*, 12(2), 133-155. Obtenido de <https://core.ac.uk/reader/6328100>

Fondo Monetario Internacional. (2016). *Protección de los recursos del FMI: Evaluación de las salvaguardias de los bancos centrales*. Fichas Técnicas. Obtenido de <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/43/Protecting-IMF-Resources-Safeguards>

Fondo Monetario Internacional. (2018). *La condicionalidad del FMI*. FMI. Obtenido de <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/28/IMF-Conditionality>

Fondo Monetario Internacional. (2018). *Las cuotas en el FMI*. Fichas Técnicas. Obtenido de <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/07/14/12/21/IMF-Quotas>

García, M. (2014). FMI: condicionalidad y crisis financieras. *CLACSO*, 2-20. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciei-uh/20150625110906/FMI.pdf>

Girón, A. (2007). Financiamiento del desarrollo. Endeudamiento externo y reformas financieras. Tit. En *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado* (págs. 125-142). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100826100046/10Giron.pdf>

- González, W. (2012). La economía en cuanto ciencia: enfoque desde la complejidad. *Revista Galega de Economía*, 21(1), 1-30. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/391/39123194011.pdf>
- Guerra, F. (2001). *Análisis del modelo económico y social ecuatoriano de los años 70's y 80's en el marco de la globalización [tesis de maestría]*. Quito: FLACSO Andes. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/118>
- Gutiérrez, A. (2017). Las crisis económicas. Un acercamiento teórico. *Economía y Desarrollo*, 158(1), 6-16. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/4255/425553381001.pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). México, DF: McGraw Hill.
- Hurtado, O. (2006). Problemas estructurales de la democracia ecuatoriana. *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*(16), 153-168. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2698562>
- Infante, S. (1992). El proceso inflacionario del Ecuador (1984-19919). En S. Infante, P. León, S. Marconi, & R. Urriola, *La inflación en el Ecuador. Interpretaciones y comentarios* (págs. 17-50). Quito: ILDIS. Obtenido de https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/indice_libros-la-inflacion-0208.pdf
- Instituto Internacional de Gobernabilidad. (1998). *Douglass C. North: La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Barcelona. Obtenido de <http://www.unsa.edu.ar/histocat/haeconomica07/North.pdf>
- Jahan, S., Saber, A., & Papageorgiou, C. (2014). ¿Qué es la economía keynesiana? *Finanzas & Desarrollo*, 51(3), 53-54. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2014/09/pdf/basics.pdf>
- Lanteri, L. (2015). Efectos de la enfermedad holandesa ('Dutch disease') Alguna evidencia para Argentina. *Revista de Economía del Rosario*, 18(2), 187-209. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6406166.pdf>
- Larrea, C. (1985). El sector agroexportador y su articulación con la economía ecuatoriana durante la etapa bananera (1948-1972): subdesarrollo y crecimiento desigual. En L. Lefeber, *La economía política del Ecuador: campo, región, nación* (págs. 35-90). Quito: Corporación Editora Nacional. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/16543-opac>

- Lelart, M. (1996). *El sistema monetario internacional*. España: Acento Editorial. Obtenido de http://www.ehu.es/Jarriola/Docencia/SMFI/Michel%20Lelart_EI%20FMI.pdf
- López, A. (2014). El FMI: desde Bretton Woods a sus retos actuales. *eXtoikos*(14), 23-29. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5561997>
- Maiguashca, L. (1986). Subempleo y desempleo en el Ecuador. *Ecuador debate*(Junio), 45-56. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/10020/1/REXTN-ED11-03-%20Maiguashca.pdf>
- Meléndez, I., & Maldonado-Veloz, F. (2014). El institucionalismo como factor determinante en el proceso de gobernabilidad. *Economía*(38), 59-86. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/1956/195647544004.pdf>
- Millet, D., & Toussaint, É. (2005). *Deuda externa. Banco Mundial y FMI. 50 preguntas / 50 respuestas*. Quito: Ediciones Abya-Yala. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/46526.pdf>
- Moncada, M., & Cuéllar, J. (2004). *El peso de la deuda externa ecuatoriana y el impacto de las alternativas de conversión para el desarrollo*. Quito: Ediciones Abya-Yala. Obtenido de https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1466&context=abya_yala
- Naranjo, M. (2004). Dos décadas perdidas: los ochenta y los noventa. *Cuestiones Económicas*, 20(1), 223-250. Obtenido de https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2004/No1/Vol.20-1-2004MarcoNaranjo.pdf
- Naranjo, M. (2006). Auge petrolero y enfermedad holandesa en el Ecuador. En *Petróleo y Desarrollo. Sostenible en Ecuador. 3. Las ganancias y pérdidas* (págs. 69-86). Quito: FLACSO Ecuador, ILDIS-FES, Petrobras Ecuador. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/50531.pdf>
- Nemiña, P., & Larralde, J. (2018). Etapas históricas de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y América Latina (1944-2015). *América Latina en la Historia Económica*, 25(1), 275-313. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6517214>

- Nitsch, M. (1994). Teoría económica y deuda externa latinoamericana. *Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá)*, 14(20), 9-39. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4935095>
- Ocampo, J. (2014). La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia. En J. Ocampo, B. Satallings, I. Bustillo, H. Velloso, & R. Frenkel, *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica* (págs. 19-52). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019_es.pdf
- Ocampo, L. (2005). El manejo óptimo de la “Enfermedad Holandesa” para Ecuador. *Cuestiones Económicas*, 21(1), 5-46. Obtenido de https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2005/No3/Vol.21-1-2005LEONARDOOCAMPO.pdf
- Oleas, J. (2017). Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. *América Latina en la Historia Económica*, 24(1), 210-242. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/312083121_Ecuador_1980-1990_crisis_ajuste_y_cambio_de_regimen_de_desarrollo
- Orduna, L. (2008). Los fallos metodológicos del modelo keynesiano. *Revista de Economía Mundial*(18), 405-421. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/866/86601832.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (s/f). *Descifrando la deuda pública y sus efectos sociales*. ONU. Obtenido de <https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/fa-agora-onu-2.pdf>
- Paz y Miño, J. (2006). *Deuda histórica e historia inmediata en América Latina*. Quito: Ediciones Abya-Yala. Obtenido de https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1121&context=abya_yala
- Puyana, A. (2018). Crisis económica y crisis de la teoría económica. Notas para el debate. *Perfiles latinoamericanos*, 26(51), 351-378. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532018000100351
- Rodríguez, O. (2006). *El estructuralismo latinoamericano*. México: Siglo XXI, CEPAL. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1952/1/S3389R696E_es.pdf

Ros, J. (2012). La Teoría General de Keynes y la macroeconomía moderna. *Investigación Económica*, LXXI(279), 19-37. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/601/60123307002.pdf>

Ruíz, D. (2014). El pensamiento estructuralista de la CEPAL y la política industrial del Pacto Andino. *Aldea Mundo*, 19(38), 69-78. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/543/54343693006.pdf>

Santana, Y. (2005). *El rol del Fondo Monetario Internacional en el desarrollo de la economía ecuatoriana*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. Obtenido de <https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/2603/1/EL%20ROL%20DEL%20FONDO%20MONETARIO%20INTERNACIONAL%20EN%20EL%20DESARROLLO%20E%20LA%20ECONOMIA%20ECUATORIANA.pdf>

Stallings, B. (2014). La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta. En J. Ocampo, B. Stallings, I. Bustillo, H. Beloso, & R. Frenkel, *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica* (págs. 53-). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019_es.pdf

Thoumi, F., & Grindle, M. (1992). *La política de la economía del ajuste: la actual experiencia ecuatoriana*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/44416.pdf>

Tucker, I. (2001). *Fundamentos de economía* (3era ed.). México: Paraninfo Cengage Learning. Obtenido de <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/FundamentosDeEconomia/20.pdf>

Ugarteche, Ó. (2010). *Historia crítica del FMI*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas. Obtenido de <http://ru.iiec.unam.mx/127/1/HistCriticAdelFMI2010.pdf>

Valdivieso, J. (2014). *El Ideario Político frente a la Práctica Política.- Análisis del ejercicio gubernamental de la Izquierda Democrática durante la presidencia del Dr. Rodrigo Borja Cevallos y su influencia política en la coyuntura actual*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Obtenido de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/10493/TESIS-PUCE-%20Valdivieso%20Gac%C3%ADa%20Juan.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Villafañez, D. (2015). Voces críticas con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. *Derecho y cambio social*, 12(40), 1-15. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5460347>

Weisbrot, M., & Arauz, A. (2019). Onstáculos al crecimiento: el programa del FMI en Ecuador. *Center for economic and policy research*, 1-25. Obtenido de <https://cepr.net/images/stories/reports/ecuador-imf-2019-spn.pdf>