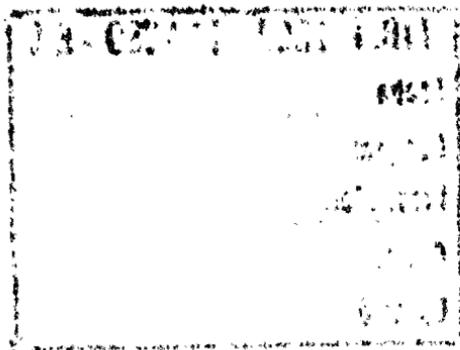


Fander Falconí y Julio Oleas Montalvo, compiladores

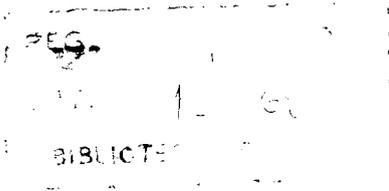
UNIVERSIDAD  
CENTRO ACADÉMICO

# Antología Economía ecuatoriana



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



<b>BIBLIOTECA - FLACSO - E C</b>
Fecha: 19 oct. 2004
Compra:
Proveedor:
Código:
Donación: FLACSO - Ecuador

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria  
Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2) 2232029/030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

ISBN: 9978-67-089-0  
Coordinación editorial: Alicia Torres  
Cuidado de la edición: Cecilia Ortiz  
Diseño de la portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERGRAF C.A.  
Quito, Ecuador, 2004  
1ª. Edición: Septiembre de 2004

# Índice

## *Estudio introductorio*

<b>Antología de la economía ecuatoriana 1992-2003</b> .....	13
Fander Falconí y Julio Oleas Montalvo	

## *Artículos*

<b>Del ancla cambiaria a una regla monetaria: alternativas para un programa de estabilización</b> .....	91
Fidel Jaramillo	

<b>Una propuesta heterodoxa de “estabilización reactivadora”</b> .....	129
Jürgen Schuldt y Alberto Acosta	

<b>Ecuador: fracaso de las reformas y colapso económico</b> .....	171
Nader Nazmi	

<b>La política fiscal en dolarización: una reflexión “Perder la moneda ha sido peor que perder la virginidad”</b> .....	185
Pablo Samaniego P.	

<b>Cuestiones distributivas en la economía ecológica</b> .....	205
Juan Martínez Alíer y Jeannette Sánchez	

<b>“No abrir nuevas carreteras: una directriz práctica para aliviar la pérdida de biodiversidad en la Amazonía”</b> .....	231
Joseph Henry Vogel, Ph.D.	
<b>Petróleo, macroeconomía y bosques</b> .....	249
Sven Wunder	
<b>Los costos asociados a la expansión de la frontera agrícola en los trópicos húmedos de Ecuador</b> .....	279
Douglas Southgate y Morris Whitaker	
<b>Bibliografía temática</b> .....	295

# Ecuador: fracaso de las reformas y colapso económico\*

Nader Nazmi\*\*

## Introducción\*\*\*

Mientras en los noventa otros países latinoamericanos implementaban reformas económicas significativas, Ecuador atravesaba por conflictos sociales, luchas regionales e incertidumbre económica en un ambiente de caos político. No es sorprendente, entonces, que mientras otros modernizadores latinoamericanos ponderen sus estrategias, este país todavía luce con su primera ola de reformas.

Agobiado por la crisis de la deuda de los ochenta, Ecuador comenzó, al finalizar esa década, su reforma económica y sus programas de reestructuración, y los aceleró en los noventa. De acuerdo con las recetas neoliberales y el Consenso de Washington, introdujo cambios en los sectores público, externo y financiero e inició varias privatizaciones. A pesar de esto, el siglo pasado terminó mal, mientras el país se hundía profundamente en la crisis socioeconómica y en una severa pobreza.

Este estudio sustenta que la implementación incompleta y precipitada de las transformaciones produjo desequilibrios macroeconómicos peligrosos y de alto costo. En el sector público, las reformas no lograron un gobierno central financieramente saludable ni eficiente desde el punto de vista operativo. Esto volvió a su política de ancla cambiaria, particularmente vulnerable a los *shocks*

---

\* Tomado de: *The Quarterly Review of Economics and Finance* 41 (2001) 727-735 North Holland 1062-9769/01/S- (c) 2001 Board of Trustees of the University of Illinois. All rights reserved.

\*\* El autor fue asesor internacional del Banco Central del Ecuador desde mayo de 1998 hasta mayo de 1999; los puntos de vista expresados en este trabajo, al igual que posibles errores u omisiones son de su exclusiva responsabilidad y no representan la opinión institucional del BCE.

\*\*\* Traducción: María Moreno

externos, incrementó significativamente el costo del capital y produjo una pronunciada reducción de liquidez. Estos efectos añadieron presiones desintegradoras sobre el sistema bancario que resultó críticamente debilitado por las reformas financieras fortuitas implementadas en un ambiente carente de supervisión y regulación efectivas. Finalmente, en el sector externo, las reformas se sumaron a la fragilidad financiera, sin ampliaciones de consideración de los flujos de largo plazo de capital externo para el sector no petrolero.

En la sección II de este artículo se describen las reformas del sector público y las iniciativas privatizadoras de la década pasada. También documenta y explica el fracaso de la falta de inversión pública. La sección III propone que las reformas a la cuenta corriente no tuvieron impacto material en la economía, mientras que las asumidas para la cuenta de capitales profundizaron la fragilidad financiera. Sobre esta base, la sección IV analiza el impacto de las reformas al sector financiero. En la sección V se presentan las conclusiones.

### **Reformas al sector público y privatizaciones**

Como en el resto de América Latina, a finales de los ochenta y comienzos de los noventa, la reforma estaba en mientes entre las autoridades y los políticos ecuatorianos. Dada la severidad de la crisis de la deuda y la declinación de los precios del petróleo, a finales de los ochenta se inició un programa de ajuste estructural que incluía medidas de austeridad y provisiones para reducir el déficit público. En 1992, se estableció el Consejo Nacional de Modernización -CONAM- y se aprobó la Ley de Presupuestos del Sector Público. Un año más tarde, el Congreso Nacional aprobó la Ley de Privatizaciones y Modernización del Estado. Esta legislación y el CONAM fueron diseñados para reducir el tamaño del Estado, modernizar y descentralizar sus operaciones, privatizar las empresas públicas e incrementar la competencia. Los planes eran ambiciosos, los resultados desalentadores.

Ecuador fue capaz de reducir su gasto en el sector público de 31,4% del PIB, en 1987, a menos de 24% en 1994 (Tabla 1). Durante el mismo período, un déficit del sector público de 9,5% fue convertido en un superávit de 0,6%. Esto se debió, en parte, a una significativa reducción del número de empleados del Estado. Los sueldos y salarios de los empleados públicos declinaron de 9,2% del PIB en 1987 a 7,4% en 1994.

Tabla 1  
Ingresos y gastos del sector público, 1987-1997

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Ingresos totales</b>	21.9	21.5	26.2	27.1	25.6	25.7	24.9	24.4	25.5	24.4	23.4
<b>Petróleo</b>	6.0	7.7	9.4	11.6	8.9	9.6	8.7	7.2	7.4	8.2	6.3
<b>Exportaciones</b>	4.9	6.3	7.8	9.7	7.2	7.9	5.7	3.9	3.8	4.9	3.1
<b>Derivados</b>	1.1	1.4	1.7	1.9	1.7	1.7	2.9	3.3	3.6	3.3	3.2
<b>No petroleras</b>	14.3	12.8	14.6	13.0	13.7	13.1	13.6	14.0	15.1	13.6	15.6
<b>I.V.A.</b>	2.7	2.6	2.8	2.9	3.0	3.1	3.3	3.4	3.4	3.3	3.9
<b>I.C.E.</b>	1.3	1.2	1.1	1.1	0.9	0.8	1.0	1.0	0.5	0.5	0.7
<b>Impuesto a la renta</b>	1.6	1.4	1.8	1.3	1.5	1.4	1.3	1.5	1.9	1.8	2.0
<b>Otros impuestos</b>	2.6	2.1	2.3	2.1	1.9	1.5	1.5	1.7	1.7	1.3	2.1
<b>Otros</b>	6.1	5.5	6.7	5.6	6.5	6.2	6.5	6.5	7.6	6.8	6.9
<b>Empresas públicas</b>	1.6	1.0	2.1	2.5	3.1	3.1	2.7	3.2	3.1	2.5	1.5
<b>Gasto total</b>	31.4	26.8	27.4	26.6	26.2	26.9	25.0	23.8	26.6	27.3	25.9
<b>Gasto corriente</b>	24.3	21.4	20.1	19.5	18.7	19.6	18.2	17.3	20.1	19.7	19.7
<b>Pagos de intereses</b>	5.6	6.3	7.2	6.4	5.8	4.8	4.6	4.0	4.4	4.3	4.9
<b>Internos</b>	0.9	0.7	0.6	0.7	0.8	0.4	0.5	0.5	0.6	0.9	1.2
<b>Externos</b>	4.8	5.6	6.5	5.8	5.0	4.4	4.1	3.6	3.7	3.4	3.7
<b>Otros gastos corrientes</b>	18.7	15.0	12.9	13.0	12.9	14.8	13.7	13.3	15.7	15.4	14.8
<b>Sueldos y salarios</b>	9.2	7.5	7.8	7.3	7.0	7.2	7.3	7.4	7.9	7.8	7.7
<b>Compra de bienes y servicios</b>	4.8	1.4	2.5	2.9	2.6	2.9	3.0	2.2	1.7	2.8	3.0
<b>Otros</b>	4.7	6.1	2.6	2.8	3.3	4.6	3.4	3.7	6.1	4.8	4.1
<b>Gasto de capital</b>	7.1	5.4	7.3	7.2	7.5	7.3	6.8	6.5	6.6	6.7	6.2
<b>Formación de capital</b>	6.3	5.1	6.8	6.7	7.0	7.0	6.3	5.9	5.5	6.6	6.2
<b>Gobierno central</b>	1.5	0.7	0.6	0.9	0.5	0.7	0.9	2.2	2.1	2.6	2.4
<b>Empresas públicas</b>	3.1	2.4	3.1	2.0	3.2	3.1	3.0	2.7	2.2	2.8	2.4
<b>Resto del sector público</b>	1.6	2.0	3.0	3.8	3.3	3.2	2.5	1.1	1.3	1.2	1.4
<b>Otros</b>	0.8	0.4	0.5	0.5	0.5	0.3	0.5	0.6	1.1	1.0	0.0
<b>Global</b>	-9.5	-5.3	-1.2	0.5	-0.6	-1.2	-0.1	0.6	-1.1	-3.0	-2.5

Fuente: Banco Central del Ecuador

Las finanzas del sector público también mejoraron con el Plan Brady de reducción y reestructuración de la deuda. Entre 1988 y 1994, el pago de inte-

reses de la deuda externa ascendió a 5% del PIB y a cerca de 20% del gasto del sector público. El Plan Brady de 1995 redujo las obligaciones externas de dos maneras: primera, disminuyó 16% del principal al cambiar US\$ 2.580 millones de deuda antigua por US\$1.420 millones de deuda nueva respaldada por el Departamento del Tesoro de los EE.UU. Segunda, se pactó una tasa de interés menor, al cambiar las obligaciones restantes de US\$ 6.090 millones por bonos nuevos a la par con tasas de interés de hasta 5%.

A pesar de las mejoras iniciales, las finanzas públicas se vieron sometidas rápidamente a presiones renovadas. Las condiciones fiscales se deterioraron como resultado del conflicto militar con el Perú (1995), la agitación política, la crisis financiera internacional (1997-1998), el desastre de El Niño (1998), el colapso de los precios del petróleo, las devaluaciones del tipo de cambio (en especial en 1998 y 1999), y una aguda recesión económica. Más aún, la deuda pública contingente originada en las garantías implícitas y explícitas del gobierno para los depósitos de la banca comercial causó un pronunciado incremento del gasto. Como resultado, la deuda del sector público se incrementó rápidamente, de 64% del PIB en 1997 hasta el 118% en 1999 (Gobierno del Ecuador 2000).

El ímpetu privatizador también se frustró rápidamente. La Tabla 2 muestra que entre 1988 y 1995 se vendieron sólo once empresas por un total de US\$ 169 millones. La Tabla 3 permite comparar el desempeño de Ecuador con los de otros países de la región. Es evidente que entre 1988 y 1995 Ecuador quedó a la zaga en el número de empresas privatizadas, ingresos recibidos por ellas y flujo de capitales extranjeros relacionados.

Debido a la fragilidad financiera y administrativa del sector privado ecuatoriano, el éxito de la privatización de las grandes empresas estatales de telefonía y electricidad dependía de la participación de inversionistas extranjeros. Éstos, sin embargo, no consideraron atractivas las propuestas ecuatorianas por varias razones que incluían los altos precios fijados para las subastas, las deterioradas condiciones macroeconómicas, la incertidumbre política y marcos regulatorios oscuros que incluían fuertes subsidios. A manera de ejemplo: hasta 1999, los subsidios gubernamentales cubrían aproximadamente el 70% de la cuenta de consumo eléctrico. Más aún, persiste una marcada necesidad de reformas legales que protejan los derechos de propiedad e incluyan garantías para enfrentar exitosamente a la corrupción (Nazmi 2000).

En agosto de 1995, el Congreso aprobó la Ley de Reformas Especiales a las Telecomunicaciones. Para atraer a los inversionistas, el gobierno dividió en

dos a la Empresa Ecuatoriana de Teléfonos -EMETEL-, que era estatal. La una pasó a cubrir la región andina (Andinatel S.A.) y la otra, la región de la costa del Pacífico (Pacifictel S.A.). Los licitadores favorecidos debían recibir una concesión de 15 años con una exclusividad en la provisión de servicios, de 5 años, lo que les proporcionaba mercados protegidos. El 35% de las empresas podían ser adquiridas por los inversionistas extranjeros, el 10% por los trabajadores; y el restante 55% debía permanecer en manos del Fondo de Solidaridad del Estado.

Tabla 2

Privatización de Ecuador: compañías, sectores y valor de venta, 1988-1995

Año	Compañía	Sector	Valor de venta (Millones US \$)
1993	La Cemento Nacional	Cemento	0.8
1994	La Cemento Nacional	Cemento	53.8
1994	Cementos Selva Alegre	Cemento	40.0
1994	Fertisa	Fertilizantes	0.9
1994	Bolsa de Valores de Guayaquil	Servicios financieros	0.3
1994	Bolsa de Valores de Quito	Servicios financieros	0.3
1994	Parque Industrial Cuenca	Complejo industrial	0.2
1994	Azucarera Tropical Americana	Azúcar	0.1
1994	Hotel Colón	Turismo	0.0
1995	Ecuatoriana	Aereolínea	33.0
1995	Cemento Selva Alegre	Cemento	40.0
		Total	169.4

Fuente: International Finance Corporation

El gobierno trató de privatizar estas empresas en dos ocasiones, y falló en ambas. La subasta planificada para 1997 fue cancelada por falta de interés de parte del sector privado. La subasta de 1998 también fue suspendida una vez que se retiraron los dos oferentes iniciales.

La privatización de la compañía eléctrica tampoco tuvo éxito. En septiembre de 1996, el Congreso aprobó una ley para vender el 39% de las acciones

del Instituto Ecuatoriano de Electrificación -INECEL- al sector privado. Siguiendo el modelo de la legislación del EMETEL, una porción del 10% debía ser vendida a los trabajadores del sector eléctrico y la restante, de 51%, debía permanecer en el Fondo de Solidaridad.

**Tabla 3**

**Privatización e inversión extranjera directa debido a la privatización en América Latina, 1988–1995**

País	Ingreso por privatización (Millones USD)	Número de privatizaciones	IED debido a a privatización (Millones USD)
Argentina	18.355	131	8.720
Bolivia	810	57	720
Brasil	9.998	54	938
Chile	1.297	24	393
Colombia	734	16	303
Ecuador	169	11	94
México	27.331	211	2.502
Paraguay	42	2	11
Perú	4.458	90	3.209
Uruguay	17	8	16
Venezuela	2.510	29	1.536

Fuente: Bouton & Sumlinski (1997)

Uno de los obstáculos significativos para la participación de capital extranjero en la corriente privatizadora fue eliminado en 1998, cuando una reforma constitucional revocó la propiedad estatal de los sectores “estratégicos” de petróleo, electricidad y telecomunicaciones. Para reavivar su fallido intento privatizador, en 1999 Ecuador decidió emplear la experiencia de la Corporación Financiera Internacional -CFI- en esta área. Para el final del 2000, el gobierno no pudo completar sus iniciativas privatizadoras a gran escala.

Tabla 4

Distribución de la inversión extranjera directa por sectores: 1986-1997

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Agricultura	1.4	0.87	0.93	3.2	3.0	2.3	1.2	9.4	3.9	4.5	4.8	6.5
Minería	47.0	83.2	125.8	117.3	89.9	124.0	145.9	395.3	368.0	320.3	280.1	436.0
Manufactura	23.3	26.8	16.9	28.7	25.5	21.4	22.1	51.8	134.5	18.3	23.6	45.0
Electricidad y gas <sup>b</sup>	0.6	0.0	0.0	0.2	0.0	1.7	0.0	0.0	0.4	0.9	38.0	1.1
Construcción	0.2	4.2	0.8	0.9	0.4	0.3	0.1	0.2	0.7	0.1	3.6	2.0
Comercio	6.7	4.8	6.5	7.5	4.8	7.6	6.3	6.9	9.9	85.6	105.7	9.2
Transportes												
y comunicaciones	0.2	0.5	0.4	0.3	0.4	0.5	1.7	1.5	3.7	24.6	34.4	72.1
Servicios privados	1.0	2.4	2.5	1.5	1.9	2.1	0.5	3.8	9.6	16.2	17.1	3.6
Servicios públicos	0.3	0.9	0.6	0.0	0.2	0.1	0.0	0.2	0.3	0.2	0.2	0.6
Total	80.7	122.9	154.5	159.7	126.2	160.1	177.9	469.2	530.8	470	469.5	575.2

Fuente: Banco Central del Ecuador

## Reformas en las cuentas corriente y de capital

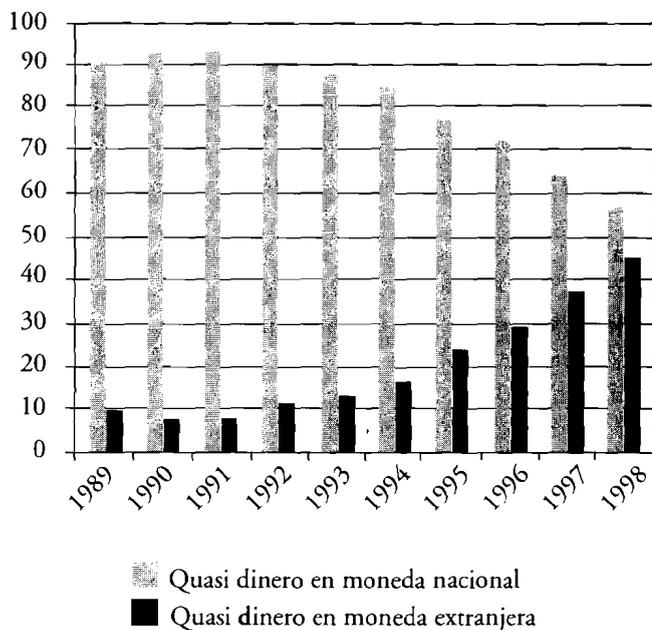
Atento a los escenarios rápidamente cambiantes de las economías global y latinoamericana, Ecuador comenzó sus reformas en la cuenta corriente en 1988. Éstas se aceleraron poco después de la introducción del ancla al tipo de cambio en 1992, cuando el gobierno liberalizó el comercio y redujo los aranceles. En noviembre de 1992, Ecuador ingresó a la zona de libre comercio del Pacto Andino y, más tarde, firmó acuerdos de comercio bilateral con varios países latinoamericanos. En enero de 1996, se unió a la Organización Mundial de Comercio -OMC- y eliminó todas las barreras no arancelarias.

Las reformas a la cuenta corriente, sin embargo, sólo jugaron un rol secundario en el fortalecimiento al sector exportador, pues continuó el dominio de la industria petrolera y los repetidos ataques de sobrevaloración del tipo de cambio socavaron la competitividad de las exportaciones.

La apertura de la cuenta de capitales reveló las deficiencias estructurales de la economía ecuatoriana. Nazmi (2000) muestra que Ecuador obtuvo beneficios marginales de la inversión extranjera directa (IED) mientras pagaba un alto precio para eliminar las restricciones a los movimientos de cartera. La Tabla 4 muestra que entre 1986 y 1987 los flujos de IED eran canalizados priorita-

riamente al sector minero. En 1997 (último año para el cual existen datos disponibles) la relación IED-PIB fuera del sector minero, era de sólo 0.69%. Salvo el sector petrolero, la IED generalmente evitaba el país debido al pequeño tamaño del mercado, a su inestabilidad económica y sociopolítica y a su generalizada corrupción. Aunque las normas y reglamentos para recibir y canalizar inversión extranjera, transferencia tecnológica, patentes, marcas registradas, licencias y regalías (1993) tenían la intención de crear un ambiente atractivo para los inversionistas, Ecuador carece de un sistema judicial transparente y no corrupto que refuerce tales normas de una manera justa e imparcial.

Gráfico 1  
Cuasi dinero en sucres y monedas extranjeras



La liberalización de la cuenta de capitales permitió movimientos de capital irrestrictos en forma de reestructuraciones de cartera, lo que complicó la formulación de políticas e incrementó la inestabilidad económica (Nazmi 2000).

La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (1994) facilitó estas tendencias y permitió la creación de cuentas en dólares en los bancos nacionales y el establecimiento de cuentas *offshore*. Como resultado, en el período posreforma, los agentes económicos reestructuraron sus portafolios incorporando activos y pasivos en dólares. El Gráfico 1 muestra que estas reformas llevaron a una clara recomposición de las carteras, de moneda nacional hacia monedas extranjeras. Como se describe en la siguiente sección, en este proceso los bancos contrajeron importantes deudas en dólares y ampliaron sus operaciones imprudentemente<sup>1</sup>. La Tabla 5 presenta la deuda interna del gobierno central (en dólares), como porcentaje de su deuda total, que se incrementó de cero en 1993 a 91% en 1998.

La capacidad de los agentes económicos nacionales para reestructurar fácil y libremente los activos de su portafolio en moneda nacional y extranjera basados en las expectativas de las variaciones del tipo de cambio e inflación socavaron las políticas cambiaria y monetaria del gobierno. La gran e irrestricta exposición de la economía a deudas en dólares disuadió al BCE de devaluar el sucre en forma oportuna. Esto, a su vez, dio como resultado una sobrevaloración del tipo de cambio real que socavó al sector exportador y preparó el escenario para el colapso de la moneda.

**Tabla 5**  
Deuda interna en sucres, dólares y Unidades de Valor Constante (UVC)  
(Millones de \$ US)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sucres	74.87	417.83	122.93	164.41	255.84	123.86	83.94
Dólares	0.00	224.00	329.35	380.61	542.96	645.00	898.94
UVC	0.00	0.00	0.00	0.00	8.26	8.93	4.15
% en dólares	0%	35%	73%	70%	67%	83%	91%
Total	74.87	641.83	452.28	545.02	807.05	777.78	987.03

Fuente: Banco Central del Ecuador

1 Para un recuento global ver Nazmi (1999).

Tabla 6  
Variabilidad de la tasa de interés para los períodos pre y posreforma

Período	Desviación estándar <sup>a</sup>
1982-1991	1.43
1992-1996	5.61

<sup>a</sup> Calculada por el autor como el promedio de desviaciones estándar anuales para la *tasa activa* trimestral (Fuente para la tasa de interés referencial: Banco Central del Ecuador).

### Reformas al sector financiero

En 1992, Ecuador introdujo reformas para promover el desarrollo de su sector financiero y para terminar con un largo período de estancamiento. En 1993, el Congreso aprobó la Ley de Mercado de Valores diseñada para ayudar a fortalecer el frágil mercado de acciones y bonos. Esta ley también creó el Consejo Nacional de Valores para mejorar el marco legal e implementar normas operacionales de tenencia, acreditación y pago. Finalmente, en mayo de 1994, el gobierno introdujo la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

Pese a que estas reformas eran necesarias y beneficiosas en el largo plazo, el ajuste del sector bancario resultó un proceso doloroso, costoso y lento. Como resultado de la liberalización financiera, un ambiente caracterizado por la alta volatilidad de la tasa de interés se impuso a la tasa de interés predecible imperante en el contexto de las dos décadas precedentes. La tabla 6 muestra que, comparada con el período 1982-1991, la volatilidad de la tasa de interés casi se cuadruplicó en el período 1992-96. Esta incertidumbre aumentó significativamente el riesgo de los bancos y, posteriormente, creó dificultades adicionales a los balances de los bancos no acostumbrados a análisis prudentes de crédito y riesgo.

El ancla cambiaria constituyó el catalizador que transformó las dificultades en una crisis financiera total (Nazmi 1999). En particular, las reformas financieras y la liberalización de la cuenta de capital introdujeron flujos significativos de capital extranjero. En ausencia de un control eficiente del BCE, esta expansión de la liquidez alimentó el auge económico resultante de la estabilización basada en la tasa de cambio. Sin regulación y supervisión prudentes, los bancos respondieron al aumento en la demanda de crédito expandien-

do sus operaciones imprudentemente, al tiempo que el crédito del sector bancario se expandió a un promedio anual del 48% en el período 1994-1996<sup>2</sup>.

El conflicto militar con el Perú, la emergencia causada por los graves recortes de energía y la agitación política asociada a la inesperada renuncia del vicepresidente Alberto Dahik, pusieron un rápido fin a la fase de expansión de la estabilización basada en el tipo de cambio. Para inducir a los inversionistas a mantener sus activos en sucres, el BCE elevó abruptamente la tasa de interés real a 36.2% en 1995, de 1.9% en 1992. Como resultado, el sector financiero sufrió una significativa e imprevista iliquidez y varios bancos importantes sufrieron problemas de solvencia. En respuesta, el BCE abrió, en diciembre de 1995, líneas de crédito de emergencia de 60 días a 29 instituciones financieras y elevó los requerimientos de capital.

Durante el período 1994-1995, quebraron el Banco de los Andes, Ecuacorp y el Banco Continental. El gobierno tomó a su cargo el Banco de los Andes (más tarde lo vendió a Filanbanco) y el Banco Continental (el quinto banco más grande del país). Las quiebras continuaron en 1997 con el Banco de Préstamos, el séptimo más grande, seguido por Filanbanco (el más grande del país), el Banco del Pacífico, La Previsora y el Popular. Pronto se hizo claro que en ausencia de supervisión y regulaciones prudentes, especialmente para cuentas *offshore*, muchos bancos se habían comprometido con préstamos vinculados a clientes sin respaldo, y habían extendido crédito en moneda extranjera a agentes nacionales cuyas fuentes de ingreso y renta estaban en sucres. Sin disponer de garantía de depósitos, el gobierno monetizó las pérdidas bancarias, lo cual alimentó la inflación y precipitó el colapso del ancla cambiaria en 1999.

La decisión de liberalizar el tipo de cambio y la subsiguiente depreciación del sucre lesionaron los balances de las financieras más allá de cualquier solución, y en marzo de 1999, ocurrió una estampida bancaria. El gobierno anunció un feriado y congeló todos los depósitos de particulares por un año. Contrató compañías auditoras internacionales para clasificar a los bancos en tres grupos, de acuerdo a sus índices de suficiencia de capital. Aquellos que no pasaban del 9% requerido, fueron obligados a aumentar sus reservas de capital, o fueron tomados a cargo por el gobierno.

En 1999, el sucre se depreció en cerca del 200%, el PIB real se redujo en un 8% y la inflación sobrepasó el 90%. Al borde de la desintegración social y

2 Para mayores detalles ver Nazmi 1999.

del colapso económico, en enero de 2000 las autoridades anunciaron la dolarización de la economía.

## Conclusiones

El fracaso de Ecuador para ordenar sus finanzas públicas y sus fortuitas reformas a la cuenta de capital y al sector financiero crearon una economía débil y vulnerable. Esto, a su vez, lo tornó especialmente sensible a los *shocks* externos de finales de los noventa, empeorando la pobreza y las dificultades económicas que han afligido al país por décadas.

Aunque las reformas al sector público redujeron el tamaño del Estado, no lograron su propósito principal: instituir el orden fiscal. Los déficit del sector público y un Banco Central vulnerable a presiones políticas facilitaron emisiones sin respaldo y crearon repetidos episodios de alta inflación y crisis cambiarias.

Las reformas al sector externo no produjeron ganancias significativas. La apertura de la cuenta corriente tuvo un impacto menor en el sector exportador ya que la industria petrolera dejó poco espacio para la expansión de otras exportaciones. Por otra parte, la temprana apertura de la cuenta de capital propició desequilibrios macroeconómicos considerables.

Finalmente, lejos de ser útiles, las negligentes reformas al sector financiero desembocaron en crisis y empujaron a la economía hacia el borde del desastre. En un ambiente caracterizado por una débil estructura de supervisión y carente de regulación prudente, los bancos expandieron sus operaciones descuidadamente, y propiciaron la debacle financiera, la crisis económica y la agitación política.

En conclusión, la experiencia ecuatoriana destaca las graves consecuencias que esperan a quienes se oponen a la reforma económica, o la quieren asumir lentamente, en una economía crecientemente globalizada.

## Bibliografía

- Nazmi, Nader (1999). "Financial reforms, Banking Crisis and the Exchange Rate Anchor: An Assessment of Latin American Experiences". Documento de trabajo.
- \_\_\_\_\_(2000). "The internationalisation of capital in a small and vulnerable economy: the case of Ecuador" *Latin American Business Review* (próxima aparición).
- Banco Central del Ecuador (varios años). *Memoria Anual del Banco Central*.
- Bouton, L. y M.A. Sumlinski (1997). "Trends in Private Investment in Developing Countries Statistics for 1970-75". *IFC Discussion Paper*, N. 31.
- Gobierno del Ecuador (2000). "Memorando de las Políticas Económicas del Gobierno del Ecuador para el 2000". Enviado al Fondo Monetario Internacional.