

## Ecuador: Al borde del naufragio...

Entre la pandemia sanitaria  
y el pandemonio neoliberal

Alberto Acosta  
John Cajas Guijarro  
Hugo Jácome

Gracias por  
Estoy enfermo  
Operaron de  
Necesit  
Para

# **Ecuador: Al borde del naufragio... Entre la pandemia sanitaria y el pandemonio neoliberal**

Alberto Acosta, John Cajas Guijarro, Hugo Jácome<sup>1</sup>

## **Índice**

Un mundo turbulento y en pandemia .....	2
Pandemia y desamparo en tierras ecuatorianas .....	3
Al borde del naufragio económico... otra vez .....	4
Entre el estancamiento y el colapso .....	4
Algunos patrones estructurales de la larga crisis ecuatoriana .....	8
De la destrucción del empleo a la descomposición social .....	11
Estrangulamiento fiscal y una deuda más eterna que nunca .....	15
Una dupla perversa: pandemia y pandemonio neoliberal .....	22
Entre viejas recetas y crueles ajustes .....	22
Un mayor deterioro de las condiciones de vida .....	27
En la trampa del “libre comercio” .....	29
Nuevas incertidumbres y un futuro por disputar .....	36
Bibliografía .....	39

---

<sup>1</sup> Docentes e investigadores ecuatorianos  
*Fotografía de la portada: Alejandro Ramírez.*

## Un mundo turbulento y en pandemia

Entender la economía ecuatoriana siempre es un reto. Su condición de pequeña y de gran apertura al mercado mundial hace que el Ecuador se comporte cual barquito de papel en el mar del capitalismo global. Por ende —explícita o implícitamente—, toda lectura de la frágil economía del país debe tomar en cuenta este hecho, en especial cuando el mar en el que vivimos sufre de grandes turbulencias...

Sin duda que el capitalismo mundial está cargado de turbulencias que hacen tambalear a la economía ecuatoriana; incluso, varios problemas globales ya estaban larvados o ya habían aflorado antes de la tragedia generada por la pandemia del coronavirus. Por ejemplo, el mundo especulativo alcanzaba máximos históricos, y surgía el contexto perfecto para nuevas burbujas financieras. Los serios problemas distributivos y las crecientes desigualdades sin resolver se iban agravando: basta recordar las protestas avivadas por un gran descontento social en varios rincones de Latinoamérica a fines de 2019. A lo anterior se sumaba la consolidación de gobiernos cada vez menos democráticos en el mundo, junto con el colapso climático provocado por el capitaloceno. En definitiva, ya se sentían los efectos de una *crisis civilizatoria y multidimensional*,<sup>2</sup> capaz de

destruir toda forma de vida, empezando por las poblaciones más vulnerables y desposeídas.

Esas crisis múltiples, propias de una globalidad capitalista enferma, han escalado a niveles mayúsculos con la pandemia del coronavirus (COVID-19), y han llevado al mundo a una de sus peores crisis económicas desde la Segunda Guerra Mundial: en 2020 la economía global habría caído en -4,3 %, según estimaciones de Naciones Unidas (2021), mientras que la economía latinoamericana se habría contraído en -7,7 %, según información de la Cepal.<sup>3</sup> Este momento plantea una prueba mayor para la humanidad, con una globalización que ha llevado a varias naciones a vivir una tragedia similar, en poco tiempo, con tantas muertes,<sup>4</sup> con la consolidación de múltiples factores de control y vigilancia, y un sinfín de incertidumbres. A su vez, se perpetúan las desigualdades estructurales entre sociedades ricas y empobrecidas a diferentes niveles,<sup>5</sup> incluso en las capacidades para responder ante la propia pandemia (la desigual distribución de vacunas es un ejemplo en ese sentido).

Para colmo, las incertidumbres se exacerbaban con los intentos de “retornar a la normalidad” y de “reactivar la economía”, sin importar los riesgos para la vida, sobre todo de poblaciones vulnerables obligadas a buscar su sustento diario en las calles. De hecho, esa “normalidad” es la causante de tantos problemas acumulados, que se han complicado más

2 Sobre las crisis civilizatorias del capitalismo, ver Curiazi y Cajas Guijarro (2019).

3 Declaraciones de la secretaria ejecutiva de la Cepal, Alicia Bárcena, del 23 de enero de 2021, disponibles en <https://www.aa.com.tr/es/econom%C3%ADa/cepal-la-recesi%C3%B3n-de-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe-es-la-peor-en-120-a%C3%B1os-/2119997>

4 Según información de la Universidad Johns Hopkins, al 31 de enero de 2021 el mundo registró 2,23 millones de personas fallecidas por el coronavirus (ver: <http://bit.ly/3tL5a5W>), que fue declarado *pandemia* por la Organización Mundial de Salud el 11 de marzo de 2020.

5 Al respecto, ver el trabajo de Cajas Guijarro y Pérez Oviedo (2019).

con la pandemia. Basta recordar los nocivos efectos de la destrucción de la biodiversidad, que explica, entre otros factores, la propia aparición de tantos virus de origen zoonótico...

En este escenario parecería —una vez más— que el Ecuador está por naufragar: no hay claridad sobre el rumbo que nos espera ni de los problemas de fondo que nos aquejan. Por ello, una lectura estructural de la economía ecuatoriana (contextualizada en un mundo turbulento y en pandemia) resulta cada vez más urgente e indispensable para entender nuestras coyunturas. Si bien esa lectura estructural queda para un trabajo futuro (de mayor elaboración técnica), en este texto abrimos el debate y obtenemos pistas que permitan diagnosticar los estragos de años de estancamiento y de agudizada crisis que vive el país (diagnóstico crucial si se desea proponer alternativas al difícil momento que vivimos).

## Pandemia y desamparo en tierras ecuatorianas

Antes de adentrarnos propiamente en la economía ecuatoriana, es justo ubicar la magnitud de la tragedia que sufre el país en medio de la pandemia del coronavirus. Según información del Registro Civil procesada por el Observatorio Social del Ecuador, en 2020 fallecieron más de 40 mil personas por encima del promedio de los cinco años previos.<sup>6</sup>

En términos comparativos, el Ecuador se ubica entre los países con mayor cantidad de fallecimientos por encima de su promedio histórico a nivel *mundial*, si se revisan las cifras por tamaño de población en 2020: 230 muertes por cada 100 mil habitantes, cifra superada solo por Bolivia (270), Bulgaria (250) y Perú (290), según la información disponible hasta el momento.<sup>7</sup> Gran parte de la tragedia corresponde al infierno que vivió Guayas en los primeros meses de la pandemia y que de ninguna forma puede quedar en el olvido y la impunidad.<sup>8</sup> Además, el país registra un muy bajo testeado: durante 2020, en Ecuador solo se realizaron 39,69 pruebas de coronavirus por cada mil habitantes,<sup>9</sup> una de las cifras más bajas de toda Sudamérica (Cuadro 1).

**Cuadro 1. Número acumulado de pruebas de coronavirus en 2020**

País	Número de pruebas por cada mil habitantes
Chile	337,49
Uruguay	184,28
Colombia	159,28
Argentina	93,88
Paraguay	78,57
Perú	55,68
Ecuador	39,69
Bolivia	35,53

Nota: Información actualizada no disponible para Brasil y Venezuela. Fuente: Our World in Data (al 16 de febrero de 2021): <https://ourworldindata.org/coronavirus-testing>. Elaboración propia.

6 Ver la información recopilada por el Observatorio Social del Ecuador y disponible en <https://www.covid19ecuador.org/fallecidos>

7 Cifras estimadas por Ariel Karlinsky y Dmitry Kobak (2021).

8 Sobre la tragedia vivida en la pandemia, ver —entre muchos otros— los aportes de Patricia Sánchez Gallegos y Giannina Zamora Acosta (2020); Diego Cazar Baquero (2020, 18 de junio); John Cajas Guijarro (2020, 25 de mayo) y Alberto Acosta (2020, 28 de abril).

9 Información disponible en *Our World in Data* (revisada al 16 de febrero de 2021): <https://ourworldindata.org/coronavirus-testing>

Por si no fuera suficiente con una elevada mortalidad y un mínimo testeado, el manejo de la pandemia por parte del Gobierno ecuatoriano ha estado cargado de improvisaciones (p.ej. medidas desordenadas de confinamiento y restricción de movilidad, ausencia de información confiable), corrupción en la compra pública en los hospitales (p.ej. sobrepagos en insumos médicos), deficiencias en el sistema de salud (p.ej. denuncias de desabastecimiento de anestésicos en unidades de cuidado intensivo que atienden a pacientes con coronavirus, escasez de vacunas polivalentes necesarias para enfrentar múltiples enfermedades), e incluso con una nada transparente distribución de las primeras vacunas contra el coronavirus (que en varios casos se aplicaron a personas relacionadas con el estrecho círculo del poder político y económico).

Estos y otros detalles sobre la pandemia del coronavirus en el Ecuador reflejan que —en los hechos— ni para el gobierno de Lenín Moreno, ni para las élites ni demás grupos de poder es prioritaria la vida de los sectores populares: la muerte y degradación del pueblo les resulta *indiferente*, mientras persistan las estructuras de lucro y dominación. Caso contrario, en los inicios de la pandemia ya se habrían impulsado políticas redistributivas y solidarias (p.ej. contribuciones sobre los grandes patrimonios, incrementos del impuesto a la renta de grupos económicos y financieros, contribuciones desde los ingresos y salarios más elevados, etc.) que ayudaran a financiar el sistema de salud y sostener las

condiciones de vida, sobre todo de quienes deben buscar su sustento diario en las calles. Incluso cabe recordar que al gobierno de Moreno no le dolió abandonar sus propios y tibios intentos redistributivos, con tal de dejar pasar la flexibilización laboral y otras reformas en su mal llamada *ley humanitaria*.<sup>10</sup>

Si a estos tiempos de tragedia e indiferencia les sumamos el hecho de que la economía ecuatoriana se encontraba en una grave crisis económica *antes de la pandemia*,<sup>11</sup> se obtiene como resultado un futuro lleno de sombras e incertidumbre. Sin embargo, las sombras no son para todos, sino para aquella población mayoritaria excluida y periférica del poder político y económico que reproduce los círculos de pobreza propios de la economía capitalista.

## **Al borde del naufragio económico... otra vez**

### **Entre el estancamiento y el colapso**

Para tener una referencia de cuán fuerte es la contracción económica ecuatoriana en comparación con otros países latinoamericanos, se pueden revisar las previsiones presentadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) a inicios de 2021 (Cepal, 2020). Dichas previsiones sugieren que el Ecuador, en 2020, tendría una de las caídas económicas más graves de Sudamérica (-9 %), solo superada por Venezuela (-30 %), Perú (-12,9 %) y Argentina (-10,5 %) (Cuadro 2).

10 Al respecto, ver Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2020, 13 de abril).

11 Recomendamos ver los múltiples textos escritos por los autores de estas líneas y que continuamente se actualizan en el siguiente blog: <https://laeconomiapoliticadelantipoder.wordpress.com/economia-politica-ecuadoriana/articulos/>

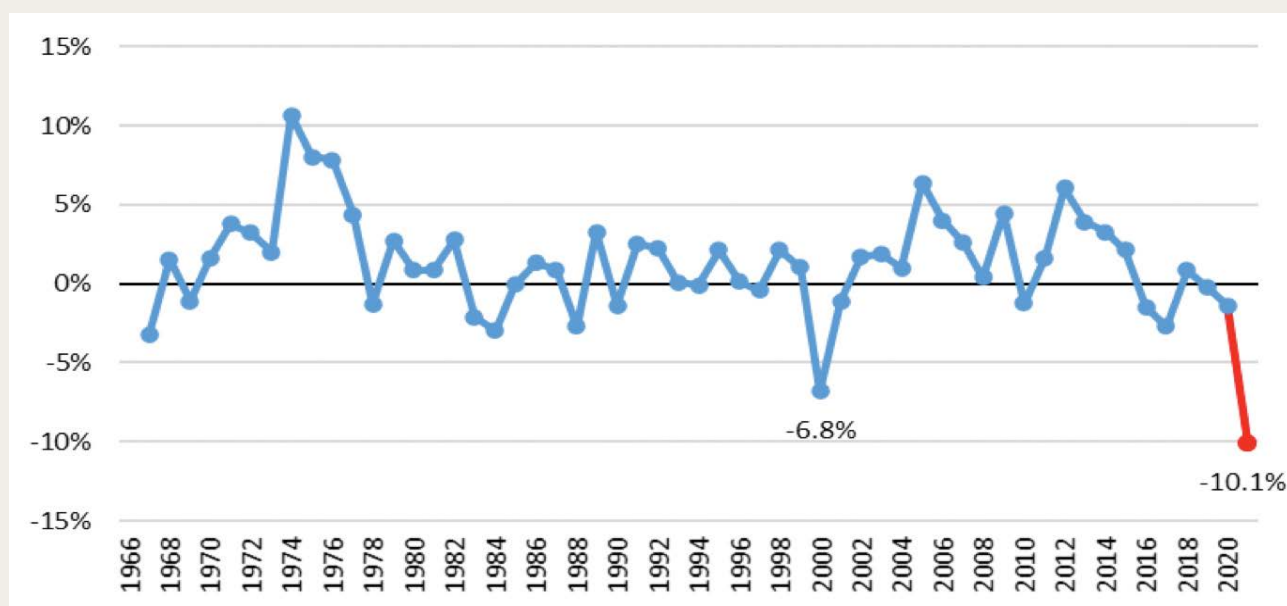
### Cuadro 2. Previsiones económicas de la Cepal para países sudamericanos

País	Tasa de variación del PIB en 2020 (puntos porcentuales)
Venezuela	-30
Perú	-12,9
Argentina	-10,5
Ecuador	-9
Bolivia	-8
Colombia	-7
Chile	-6
Brasil	-5,3
Uruguay	-4,5
Paraguay	-1,6

Fuente: Cepal (2021). Elaboración propia.

De acuerdo con información histórica disponible del Banco Central del Ecuador (BCE), se confirma que vivimos nuestra peor crisis económica, combinada con un estancamiento de varios años. De hecho, si se deja de lado el efecto de la inflación, la contracción del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante, para 2020, sería de -10,1 %: una caída más drástica que aquella vivida en 1999 y que llegó a -6,8 % (Figura 1). Por cierto, con esta información no obviamos los claros límites que tiene un indicador como el PIB (el cual deja de lado elementos distributivos y ambientales, por apenas citar dos problemáticas), pero la crisis es tan drástica que solo con ver la evolución del PIB per cápita ya se puede tener una primera idea del momento histórico que vivimos.

**Figura 1. Tasa de variación anual del PIB per cápita (1966-2020)**



Nota: Para 2020 se emplea previsión oficial del BCE a enero de 2021. Fuente: BCE. Elaboración propia.

Asimismo, según el BCE,<sup>12</sup> se estima que el PIB del país caería en -8,9 % durante 2020, mientras que para 2021 se calcula una recuperación de 3,1 %. Dentro de estas previsiones, puede notarse una caída económica generalizada en las diferentes ramas de actividad, con casos drásticos como las actividades de *transporte*, que caerían un

21 %, o el *alojamiento y servicio de comida*, con una contracción de -20,2 %. En contraste, las actividades financieras muestran una de las contracciones más bajas entre todas las ramas de actividad (con apenas -0,9 %); así se nota que la crisis económica ha tenido efectos más bien leves sobre todo en el sector bancario (Cuadro 3).

**Cuadro 3. Previsiones económicas por rama de actividad**

Rama de actividad	Tasas de variación de la producción (puntos porcentuales)	
	2019-2020	2020-2021
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	-2,9	2,7
Acuicultura y pesca de camarón	2,7	8,3
Pesca (excepto camarón)	0,3	0,8
Petróleo y minas	-10,1	4,4
Refinación de petróleo	-10,3	1,0
Manufactura (excepto refinación de petróleo)	-6,1	2,7
Suministro de electricidad y agua	-2,0	2,0
Construcción	-16,0	-1,2
Comercio	-7,8	3,6
Alojamiento y servicios de comida	-20,2	7,5
Transporte	-21,0	1,1
Correo y comunicaciones	-5,4	2,1
Actividades de servicios financieros	-0,9	0,7
Actividades profesionales, técnicas y administrativas	-13,6	3,1
Enseñanza y servicios sociales y de salud	-4,2	1,5
Administración pública, defensa; seguridad social obligatoria	-3,2	-3,0
Servicio doméstico	-18,2	1,3
Otros servicios	-9,3	5,4
<b>PIB total</b>	<b>-8,9</b>	<b>3,1</b>

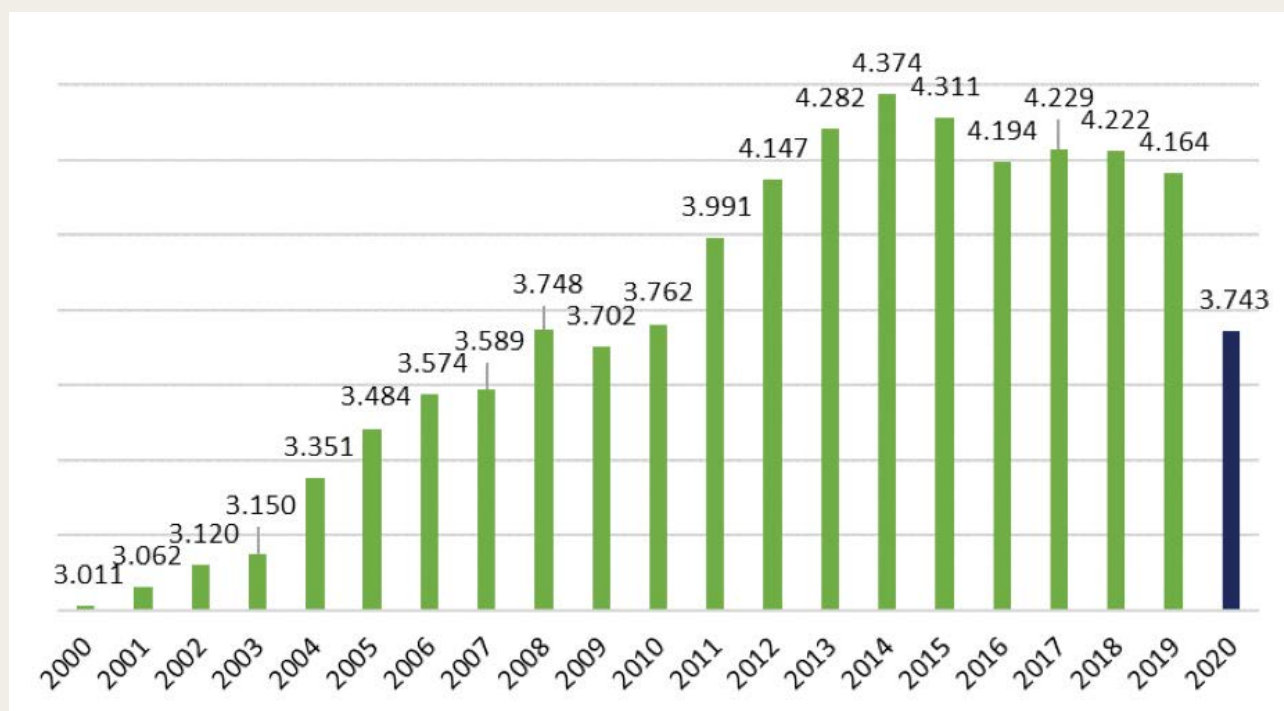
Fuente: BCE, información estadística mensual a enero de 2021. Elaboración propia.

12 Ver la información estadística mensual del Banco Central del Ecuador a enero de 2021, disponible en <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>

En suma, las previsiones muestran que la caída de la economía ecuatoriana es excepcionalmente grave. Al estancamiento anterior se suma el impacto del COVID-19 y las políticas recesivas, de corte fondomonetarista, desplegadas por el gobierno de Lenín Moreno<sup>13</sup> para enfrentar la crisis... Así, según datos del Banco Central, si entre 2014 y 2019 el ingreso por habitante (PIB per cápita) pasó de 6.347 a 6.222 dólares anuales, para 2020 este ingreso caería a 5.521 dólares y para 2021 alcanzaría los 5.678 dólares.

Desde otra perspectiva, si se mide todo a precios de 2007, el ingreso por habitante de 2020 alcanzaría los 3.743 dólares anuales según el Banco Central, monto ligeramente menor a los 3.702 dólares registrados en 2009. Es decir, a los cinco años de estancamiento económico por habitante que el Ecuador sufrió entre 2014 y 2019, se deben agregar varios años más de grave contracción (Figura 2). Estas cifras llevan a pensar que el Ecuador tendrá como saldo económico una nueva *década perdida*, quizá hasta más grave que aquella década perdida en los años ochenta.

**Figura 2. PIB per cápita a precios de 2007**



Nota: Para 2020 se emplea previsión oficial del BCE a enero de 2021. Fuente: BCE. Elaboración propia.

13 Para una revisión preliminar de varias de las medidas adoptadas por el gobierno de Lenín Moreno, ver el artículo de John Cajas Guijarro (2020, 6 de octubre).



## Algunos patrones estructurales de la larga crisis ecuatoriana

Como se acaba de ver, en medio de un mundo en crisis por el COVID-19, el Ecuador se presenta como una sociedad frágil, cargada de múltiples problemas, incertidumbres e incluso de *no futuros*, en donde ni siquiera la supervivencia mínima de la población puede garantizarse. Sin embargo, es necesario mencionar un detalle clave: la coyuntura tan compleja que vive la economía ecuatoriana quizá es el resultado de una crisis económica estructural, profunda y de larga duración, a ratos similar o mucho más grave que otros países latinoamericanos, y que terminó de exacerbarse con la pandemia del coronavirus.

De hecho, cabe recordar que, desde la caída de aproximadamente el 50 % de las exportaciones petroleras estatales en 2015, las cuentas externas del Gobierno —y del país— se encuentran asfixiadas,<sup>14</sup> y sobreviven únicamente con el respirador artificial de la deuda externa, más aún bajo los límites planteados por la *dolarización*.<sup>15</sup> Por cierto, tal es la dependencia económica estructural en el Ecuador del petróleo que, cuando cae su precio en los mercados internacionales, es

de esperar impactos negativos agresivos en el mercado laboral ecuatoriano (incluyendo el deterioro de la calidad del empleo y la reducción de los ingresos laborales),<sup>16</sup> junto con la tendencia al aumento agresivo del endeudamiento externo para sostener la liquidez.<sup>17</sup>

En definitiva, es complejo resumir en pocos puntos una crisis que demanda también un análisis estructural (tema que no se aborda en este texto). Incluso podríamos decir que aún estamos lejos de que la mayoría de la sociedad (e incluso de los “especialistas”) realmente comprenda cuán grave y compleja es la situación económica ecuatoriana, profundamente agravada por complicados procesos sociales y políticos recientes, vinculados, a su vez, a la evolución de diversas y enmarañadas dificultades en el mundo. De todas maneras, y sin entrar en un análisis más detenido (el cual dejamos para una discusión futura<sup>18</sup>), podemos resaltar algunos patrones preocupantes que vienen aquejando al país por décadas:

- Una producción e ingreso estancados, junto con una demanda igualmente desacelerada (tanto por el lado del consumo como por el lado de la inversión).

14 Una lectura detallada de lo que fue el gobierno de Rafael Correa se encuentra en el libro de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2018), *Una década desperdiciada. Las sombras del correísmo*.

15 Este es un tema en extremo complejo en la sociedad ecuatoriana. Se asume, a partir de una abundante propaganda y un miedo exacerbado a cualquier reflexión al respecto, que no había alternativas a la dolarización en el año 2000, lo cual es falso. Basta recordar el aporte de Jürgen Schuldt y Alberto Acosta (1999), *La hora de la reactivación - El mito de la falta de alternativas*. Igualmente, se cree que la dolarización resolvió los problemas luego de la gran crisis del tornasiglo; recomendamos el texto de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2020a), “Ecuador... 20 años no es nada: a dos décadas del mito dolarizador”. Y, por último, incluso se cierra la posibilidad de simplemente discutir el tema negando cualquier alternativa, que, por cierto, existe (Schuldt y Acosta, 2017).

16 Al respecto, ver el artículo de John Cajas Guijarro, Hugo Jácome Estrella y Bryan Pérez Almeida (2022).

17 Sobre el potencial vínculo entre petróleo, deuda y liquidez, ver el trabajo de John Cajas Guijarro, Doménica Cárdenas López y Anthony Pozo Barrera (2021). Asimismo, para algunos patrones monetarios ecuatorianos, ver el aporte de Anthony Pozo Barrera y Doménica Cárdenas López (2020).

18 Ver el trabajo de Alberto Acosta, John Cajas Guijarro y Hugo Jácome Estrella (2021).

- La heterogeneidad estructural del aparato productivo, ensamblada con una modalidad de acumulación primario-exportadora. Tal ensamblaje estructural crea una dependencia extractivista que entrampa al país en una posición periférica y altamente sensible a los vaivenes del mercado mundial (al punto que hasta los ciclos de la economía ecuatoriana son altamente dependientes de las fluctuaciones de las transacciones que el país mantiene con el resto del mundo<sup>19</sup>).
  - Una sostenida asfixia fiscal que ha sido enfrentada con una creciente —y hasta insostenible— deuda pública, tanto externa como interna.
  - La incapacidad de generar empleo, e incluso un grave incremento del desempleo y del empleo inadecuado, junto con una clara destrucción del ingreso laboral.
  - Las enormes y crecientes brechas socioeconómicas que registran, por un lado, un dramático deterioro de la pobreza y, por otro, una creciente concentración de la riqueza en sus diferentes formas (patrimonios, activos empresariales, acceso a recursos como el agua o la tierra).
  - La concentración de mercados y finanzas se mantiene elevada, y con seguridad crecerá en medio de la pandemia.
  - La carencia de una moneda propia, lo que impide disponer de herramientas como la política monetaria y cambiaria, en extremo necesarias para enfrentar un periodo de estancamiento con el fomento de la demanda y de menores presiones fiscales.
  - La falta de una política económica coherente e integral, en donde la vida de la gente no quede subordinada al pago de la deuda pública (como ha sucedido en los últimos años, con un servicio de la deuda pública que, desde 2015, supera a la inversión social en educación y salud).
  - La persistencia de múltiples inequidades y desigualdades que aquejan a la sociedad ecuatoriana, particularmente de origen patriarcal, colonial, ecológico, todas con importantes implicaciones económicas (p.ej. desigualdades campo-ciudad, desigualdades en los ingresos laborales por género o etnia).
  - A la postre, es evidente que los problemas se amplifican por la incapacidad de plantear estrategias que definan un rumbo económico para el país, sobre todo ante la urgencia de planificar el tránsito hacia una economía postextractivista (en especial si se toma en cuenta que el Ecuador está cada vez más cercano el *ocaso petrolero*<sup>20</sup>).
- Para visualizar cómo varios de los problemas planteados (y muchos otros que se suman a un listado siempre preliminar) persisten al paso del tiempo, se pueden revisar los flujos monetarios entre las diferentes estructuras que componen a la economía ecuatoriana

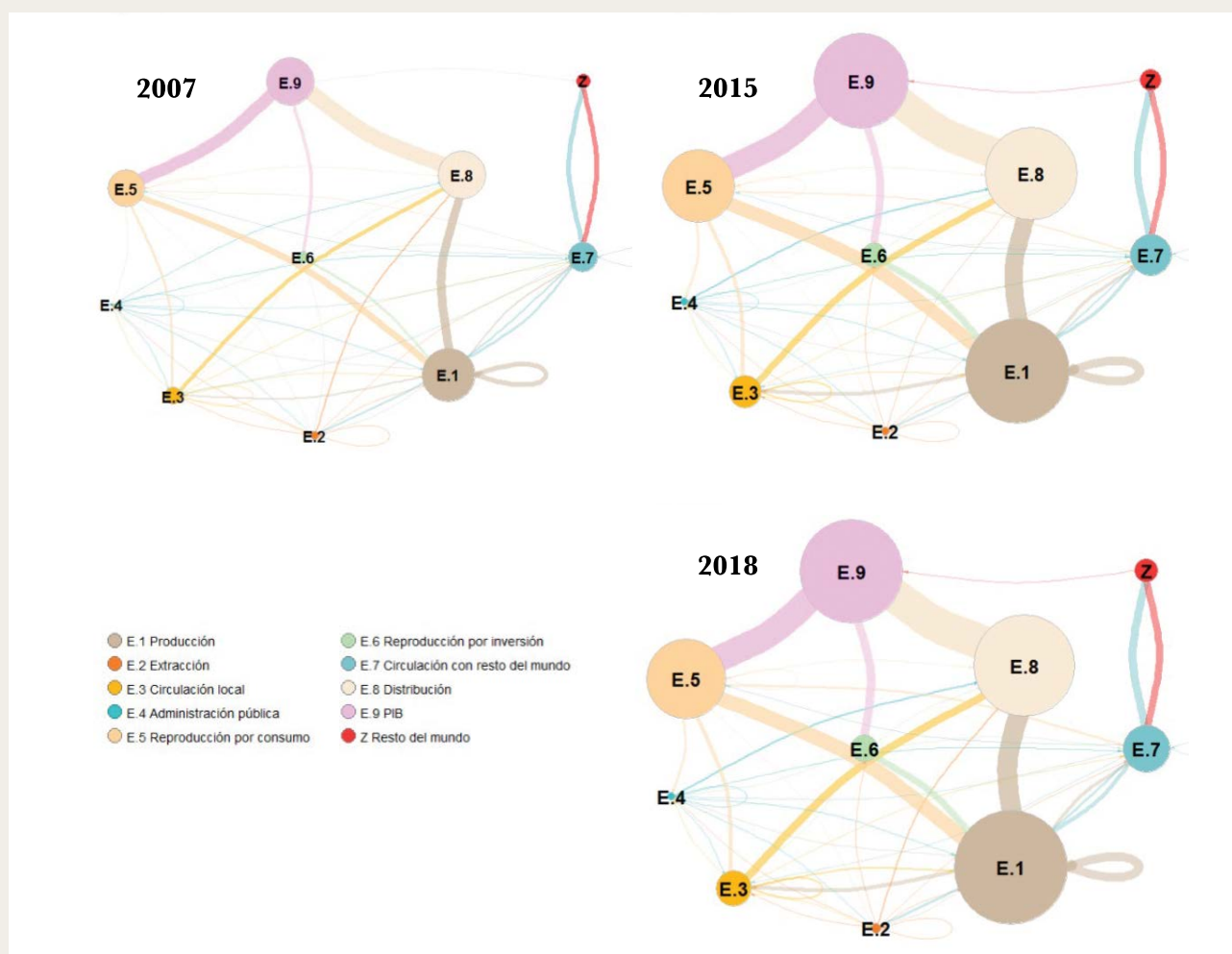
19 Sobre el tema, ver el trabajo de John Cajas Guijarro y Bryan Pérez Almeida (2021).

20 Antes de la pandemia del coronavirus, estudios ya planteaban que el Ecuador podría volverse un *importador neto de petróleo* entre los años 2024 y 2035. Al respecto, ver Espinoza et al. (2019).

(producción, circulación, consumo, inversión, distribución, interacción con el resto del mundo). Al revisar estos flujos (que se construyeron con estadísticas insumo-producto del Banco Central del Ecuador<sup>21</sup>) representados a través de redes (Figura 3), puede notarse lo siguiente: entre 2007 y 2015 las estructuras económico-monetarias del país se expandieron gracias, sobre todo, al aumento de las exportaciones petroleras, y sin generar

*cambios cualitativos* entre sus componentes (p.ej. no hay evidencia de que las estructuras productivas hayan crecido en mayor proporción que las demás). En cambio, entre 2015 y 2018 (último año disponible al momento), las estructuras económico-monetarias se estancaron, en clara correlación con la caída del precio del petróleo registrada desde 2015 (para una visualización animada, ver el enlace en la nota al pie de la Figura 3).

**Figura 3. Redes estructurales de flujos monetarios en Ecuador**



Nota: (E) estructura económica; el tamaño de los *nodos* representa a la cantidad de dinero que “ingresa” a cada estructura; el color de los *enlaces* representa a la estructura de origen del flujo monetario; el grosor de los *enlaces* representa a la magnitud del flujo monetario que va de una estructura a otra. Fuente: Análisis insumo-producto del BCE; Acosta et al. (2021); Cajas Guijarro (2021). Para una versión animada del periodo 2007-2018, ver: <https://bit.ly/2Xkxduz>

21 Los flujos se construyen tomando como inspiración la obra de Leontief y Brody (1993). Para mayores detalles metodológicos, ver el trabajo ya citado de Acosta, Cajas Guijarro y Jácome Estrella (2021), así como el documento metodológico de Cajas Guijarro (2021).

En otras palabras, en particular desde 2015, las estructuras económico-monetarias del Ecuador muestran un grave estancamiento, que, sin duda, se habrá exacerbado por la crisis sanitaria y el colapso de 2020. Entre los factores que han consolidado el estancamiento estructural, se encuentra el estrangulamiento de los flujos externos de dinero que recibe la economía ecuatoriana en sus transacciones con el resto del mundo.

### **De la destrucción del empleo a la descomposición social**

Como toda gran crisis económica, los efectos son múltiples, la incertidumbre se generaliza y, en varios casos, las —limitadas— fuentes oficiales de información quedan rebasadas. Un ejemplo concreto para el caso ecuatoriano es el grave efecto sobre el empleo, tan grave que hasta las encuestas que levanta el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para construir las estadísticas laborales ecuatorianas no se han podido obtener con normalidad (como ha reconocido el propio INEC). Por ello, las cifras de las que disponemos son solo referenciales, no recogen la auténtica dimensión del problema y hasta cuentan con limitaciones, considerando los retrasos en la difusión de datos laborales (p.ej. el INEC llegó a incurrir hasta en dos meses de retraso para publicar las estadísticas de empleo nacionales correspondientes a diciembre de 2020).

En efecto, el empleo en el Ecuador sufre una auténtica tragedia. A diciembre de 2019, casi el 62 % de los trabajadores no

tenía un empleo adecuado o pleno,<sup>22</sup> es decir más de 5 millones de personas. En ese momento, solo 3'150.000 personas tenían empleo pleno. Luego, con la llegada de la pandemia y el cierre de las actividades económicas, a junio de 2020 apenas 1'271.000 personas mantenían un empleo adecuado; posteriormente, la cifra mostró una recuperación parcial y llegó a 2'496.000 personas en diciembre. Tan grave es la situación del empleo, que incluso la Población Económicamente Activa (PEA) se ha estancado, al pasar de 8'100.000 a 8'090.000 de personas entre diciembre de 2019 y diciembre de 2020; esto implica un estancamiento de la población que busca empleo. Por su parte, el desempleo pasó de 311 mil a más un millón de personas entre diciembre de 2019 y junio de 2020, y después llegó a 522 mil personas en septiembre y a 401 mil personas en diciembre (ver figura 4). Como resultado, para junio de 2020, vía encuesta telefónica, se estimó que la proporción de empleo adecuado colapsó a 16,7 %, y para diciembre —con encuesta presencial pero todavía con problemas de comparabilidad— se obtuvo un dato de 30,8 %.

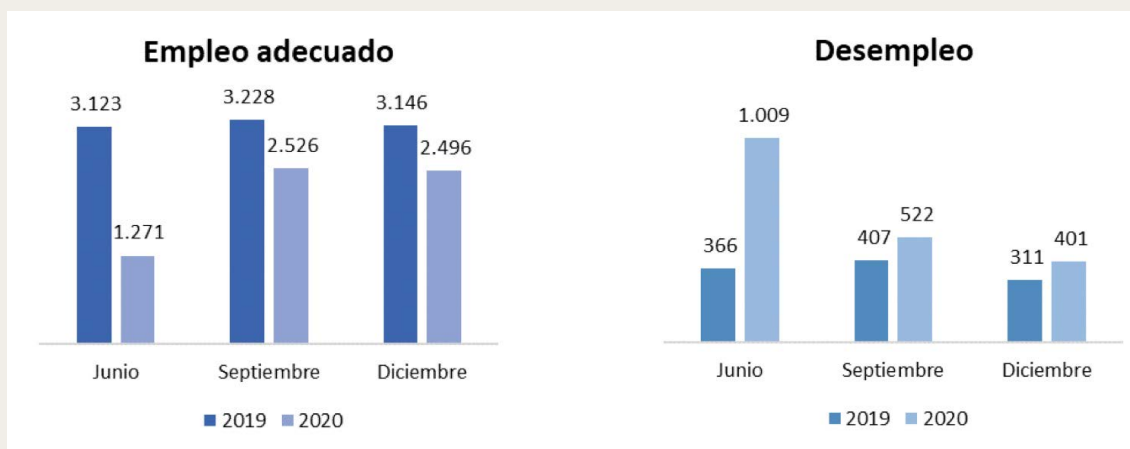
Cabe aclarar que la “recuperación” de septiembre y diciembre se asocia —al menos en parte— al relajamiento de las medidas de confinamiento frente a la pandemia, junto con una mayor precarización laboral. En resumen, y más allá de los vaivenes de las cifras, lo cierto es que durante 2020 la destrucción de empleos y el deterioro de su calidad es innegable, pues solo tres de cada 10 trabajadores/as (o incluso menos)

22 Se considera como personas en empleo adecuado a quienes obtienen un ingreso laboral igual o mayor al salario mínimo y que, en el caso de trabajar menos de 40 horas a la semana, no desean trabajar horas adicionales.

alcanzaron un empleo adecuado.<sup>23</sup> Se debe resaltar con certeza que el mercado laboral del país ya venía golpeado por años: entre diciembre de 2016 y diciembre de 2019, la proporción de trabajadores con *empleo adecuado* fluctuó entre el 41,2 % y el 38,8 %; es

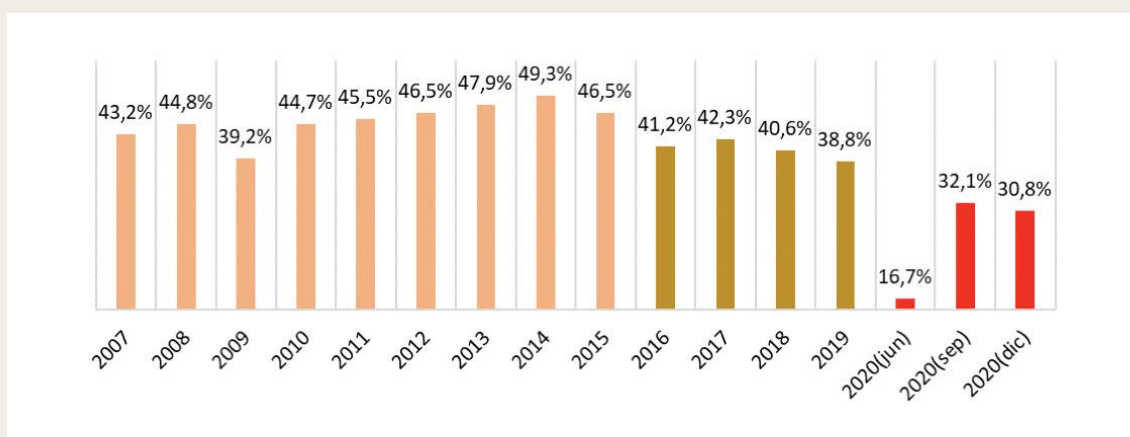
decir, en ese periodo apenas cuatro de cada 10 trabajadores alcanzaron un empleo que, en esencia, les permitía obtener un ingreso laboral mayor al salario básico (proporciones menores al 49,3 % observado en 2014, ver Figura 5).

**Figura 4. Empleo adecuado y desempleo nacional (miles de personas)**



Nota: Datos de 2020 únicamente referenciales, obtenidos con metodología distinta a los datos de 2019. Fuente: INEC. Elaboración propia.

**Figura 5. Tasa de empleo adecuado (% de la PEA)**



(\*) Para 2020 se usa información preliminar de la Encuesta Nacional Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu) *telefónica* a junio de 2020, y Enemdu a septiembre. Los resultados de ambas encuestas se incluyen solo en términos referenciales. Fuente: INEC. Elaboración propia

23 Ver los resultados de las estadísticas de empleo difundidos por el INEC a septiembre de 2020 en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2020/Septiembre-2020/202009\\_Mercado\\_Laboral.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2020/Septiembre-2020/202009_Mercado_Laboral.pdf)

Otro dato que refleja el impacto de la crisis de 2020 en el mercado laboral —al menos en el mercado formal— es el número de afiliados en la seguridad social: mientras que en marzo se registraron 3,1 millones de afiliados, para diciembre el número se redujo a 2,8 millones, es decir, una caída de 269.478 afiliados.<sup>24</sup> Por su parte, un estudio conjunto entre el Grupo Faro y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sugiere que, con la pandemia, la mediana del ingreso laboral de los trabajadores informales en Quito se redujo de 250 a 145 dólares mensuales, mientras que la mediana de la jornada laboral aumentó de 47 a 51 horas semanales.<sup>25</sup> En otras palabras, como resultado de la crisis del coronavirus, los trabajadores informales en Quito han sufrido una importante reducción de ingresos y un fuerte aumento de horas de trabajo, problemas que seguramente se repetirán incluso con mayor severidad en otros rincones del país.

En otras palabras, mediante la flexibilización laboral,<sup>26</sup> es decir una reducción de la jornada laboral y/o de los ingresos —se entiende mayor explotación de la mano de obra—, se pretende salir de la crisis, como en tantas otras ocasiones. Muestra de esta tendencia es el estancamiento del salario básico en 400 dólares mensuales entre 2020 y 2021.<sup>27</sup> A esto se suma la flexibilización de las normas ambientales y la ampliación de las fronteras extractivas, lo que implica una mayor

destrucción de la naturaleza, como sendero para impulsar la reactivación económica.

Junto con el deterioro del empleo, se registra un repunte de la pobreza. De hecho, según el INEC, mientras que entre 2007 y 2017 la pobreza por ingresos<sup>28</sup> se redujo de 36,7 % a 22 %, para 2019 tuvo un ligero aumento a 25 %, <sup>29</sup> y terminó el año 2020 en 32,4 %, la proporción más alta desde 2010. En esta lamentable situación también se debe prestar atención al alarmante deterioro de las condiciones de vida rurales. Para 2019, el 41,8 % de la población rural ya vivía en pobreza, pero esta proporción aumentó gravemente a 47,9 % en 2020; mientras que para junio de 2020 el 90,5 % de los trabajadores rurales se encontraba entre el desempleo y el empleo inadecuado, la proporción se redujo a 82,3 % para diciembre. Aquí merece mención el total descuido de las estadísticas de pobreza, las cuales pasaron abandonadas prácticamente durante todo el año 2020.

La destrucción del empleo y el aumento de la pobreza golpearán de diversas formas a la economía, en particular por la contracción de la demanda agregada por una menor capacidad de consumo de la población, tendencia que ya se notaba incluso antes de la pandemia. Al respecto, basta notar cómo el nivel del índice de precios al consumidor se encuentra estancado desde 2016 (Figura 6), con varios meses en donde los precios incluso

24 Ver el artículo de Wilmer Torres (2021, 29 de enero).

25 Ver el trabajo del grupo Faro y la OIT (2020).

26 Para mayores detalles sobre la flexibilización laboral, ver el artículo de John Cajas Guijarro (2020, 3 de junio).

27 Ver el artículo de *El Universo*: “Salario básico de Ecuador se mantiene en \$ 400 para 2021. Gobierno anuncia compensaciones de \$60 y \$100” (2020, 30 de noviembre).

28 Se considera como población pobre a aquella cuyo ingreso promedio per cápita sea menor a la *línea de pobreza*, que entre junio de 2016 y diciembre de 2019 muestra un claro estancamiento, al pasar de 84,65 a apenas 84,82 dólares.

29 La pobreza extrema pasó de 16,5 %, en 2007, a 7,7 %, en 2017, para luego subir al 9 % en 2019.

han registrado ligeras caídas: varios negocios, sobre todo micro y pequeños, han debido ajustar y reducir sus precios con la esperanza de sostener en algo sus ritmos de ventas. Si a ese proceso se agrega la pandemia, el resultado es la quiebra de varios de esos negocios pequeños y medianos, y el estancamiento de precios para los que vayan quedando.

En definitiva, hay un claro impacto negativo en las condiciones de vida de amplios segmentos de la sociedad, a lo que cabe sumar el deterioro de la educación pública, los menores aportes a la seguridad social e incluso una caída de los índices de nutrición —con el consiguiente impacto en la salud—, para mencionar unos cuantos puntos cruciales. Y, por si no fuera suficiente, en el contexto de pandemia más de 100 mil estudiantes no volvieron al sistema educativo en el régimen de la Sierra y Amazonía.<sup>30</sup>

Con un escenario social tan deteriorado, donde el abandono y la indiferencia se vuelven generalizados, grandes grupos vulnerables pueden terminar siendo absorbidos por estructuras criminales a cambio de encontrar alguna alternativa de vida. Como consecuencia, la violencia se irá agudizando. Basta ver que, en 2020, la provincia de Guayas registró 527 muertes violentas,<sup>31</sup> que equivalen aproximadamente a una tasa de 12 muertes por cada 100 mil habitantes (según el Banco Mundial, en 2018 la tasa promedio mundial fue de 5,78). Si bien el dato todavía es inferior al que registran varios países latinoamericanos (p.ej. El Salvador, con 52; Venezuela, con 37; México, con 29; Colombia, con 25), lo preocupante es la tendencia de que las muertes violentas en Guayas aumentan, sobre todo desde 2018.<sup>32</sup>

**Figura 6. Índice de precios al consumidor (mensual, base 2014=100)**



Nota: Periodo entre enero de 2014 y diciembre de 2020. Fuente: INEC. Elaboración propia.

30 Ver el artículo de Andrés Quishpe (2020, 8 de septiembre).

31 Ver nota de Fernando Medina (2021, 31 de enero).

32 Ver el artículo Mario Alexis González (2020, 28 de noviembre).

A tal punto se instaura la violencia en el país, que se vuelven más comunes e identificables grandes grupos locales de crimen organizado que se disputan territorios para el tráfico de droga, pugnan por el control de las cárceles y protagonizan muchas otras formas de enfrentamiento (p.ej. “choneros”, “lagartos”, etc.).<sup>33</sup> Por otro lado, y por si no bastara esta descomposición social interna, la pandemia no ha interrumpido la tendencia a que el Ecuador se consolide como país de tránsito de droga (e incluso de consumo y microtráfico). Según la Policía Nacional, en 2020 se incautaron de casi 128,4 toneladas de droga, el dato más alto de la última década, y un auténtico salto si se compara con las 82,2 toneladas incautadas en 2019.<sup>34</sup> De continuar estas tendencias, cada vez será más fácil que la economía informal del país quede enlazada con dinámicas económico-criminales llenas de violencias y penas para los sectores populares, mientras que las grandes ganancias terminarán en manos ajenas.<sup>35</sup>

### **Estrangulamiento fiscal y una deuda más eterna que nunca**

Si bien la pandemia del coronavirus no es el origen de los problemas que atravesamos, ha dejado drásticos impactos económicos, entre los que se destaca una contracción generalizada de la oferta y de la demanda mundiales. Como reflejo de tales problemas globales, el precio del petróleo sufrió una abrupta contracción: entre abril de 2019 y abril de 2020

el precio del crudo ecuatoriano cayó aproximadamente de 65 a 14 dólares por barril (alrededor de 78 % de contracción). Si bien con la reapertura global de las actividades económicas el precio se recuperó hasta superar los 44 dólares en diciembre (según información del Banco Central del Ecuador), todavía los precios del petróleo son insuficientes para equilibrar las finanzas estatales.

Semejante *shock* petrolero, junto con la rotura de los oleoductos (hecho que no puede verse como un caso fortuito, pues fue una evidente negligencia de Petroecuador y la empresa OCP, que no actuó con prontitud ante la erosión regresiva del río Coca<sup>36</sup>), diluyó en más de 30 % los ingresos petroleros presupuestados para 2020 (los cuales se estimaron con un precio de 51,30 dólares por barril; de paso, cabe notar que el costo promedio de extracción de un barril bordea los 20 dólares). Solo para tener una referencia del impacto de estas fluctuaciones, en abril, los ingresos petroleros para la caja fiscal fueron de 19 millones de dólares; mientras en el mismo mes de 2019 alcanzaron los 194 millones: una contracción de 90 %.<sup>37</sup> Como resultado, los ingresos petroleros del sector público no financiero se redujeron de 7.785 a 4.832 millones de dólares entre 2019-2020 (caída de casi 38 %).

Además del *shock* del precio del petróleo, también se han reducido las recaudaciones tributarias, que han pasado de 13.180 a 11.526 millones de dólares entre 2019-2020, es decir,

33 Ver el artículo de *El Universo*: “Choneros y Lagartos se pelean espacios de ‘economía criminal’, según comandante de la Policía Nacional” (2020, 4 de agosto).

34 Ver el artículo de Sara Ortiz (2020, 2 de enero).

35 Sobre esta tendencia, ver el artículo de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2018, 23 de abril).

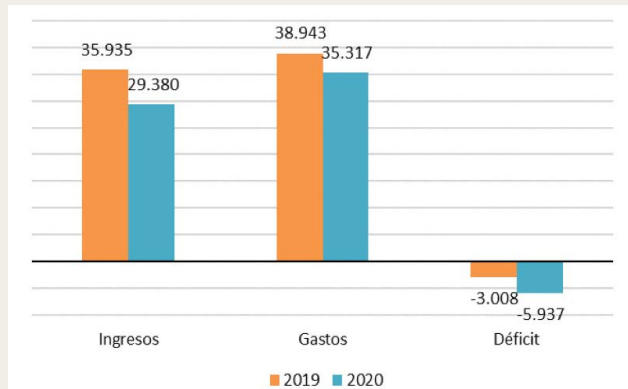
36 Al respecto, ver el artículo de Alberto Acosta (2020, 28 de agosto).

37 Ver el artículo de Evelyn Tapia y Mayra Pacheco (2020, 5 de mayo).



una contracción anual de 12,6 % (solo la recaudación del IVA tuvo una contracción de 17,6 %, según información del Servicio de Rentas Internas). En total, entre la caída petrolera, la caída tributaria y las caídas en otros componentes, entre 2019-2020 el sector público no financiero sufrió una contracción de 6.554 millones de dólares en sus ingresos totales, según el Banco Central del Ecuador. En contraste, los gastos del sector público no financiero se redujeron en 3.625 millones (es decir, los ingresos cayeron con más fuerza que los gastos), y surgió un *estrangulamiento fiscal* con un déficit de 6 mil millones alcanzado en 2020 (Figura 7).

**Figura 7. Resultados del sector público no financiero (millones de dólares)**



Fuente: BCE. Elaboración propia.

Un resultado del estrangulamiento fiscal del sector público no financiero es la expansión del endeudamiento público, que representa otra dimensión de la crisis económica ecua-

toriana. Según el Ministerio de Economía y Finanzas, mientras que a diciembre de 2009 el Ecuador alcanzó una deuda externa pública de apenas 7.392 millones de dólares, para marzo de 2017 (meses antes de que Rafael Correa dejara la presidencia), la deuda se incrementó a 26.486 millones. Esa tendencia de endeudamiento acelerado continuó con el gobierno de Lenín Moreno, con una deuda externa que creció hasta los 37.080 millones de dólares en marzo de 2019,<sup>38</sup> antes de que se cambiaran las metodologías de cálculo. Posteriormente, de marzo de 2019 a diciembre de 2020 la deuda externa medida con nueva metodología se incrementó de 38.914 millones de dólares<sup>39</sup> a 45.367 millones,<sup>40</sup> incluyendo 4 mil millones de dólares provenientes del acuerdo con el FMI alcanzado en octubre.

El acelerado endeudamiento externo público (a un ritmo que no se ha visto antes en la historia del Ecuador) podría reflejar una economía dolarizada que depende cada vez más de la deuda para sostener su actividad, sobre todo en épocas de precios bajos del petróleo<sup>41</sup> (más si se considera el importante papel que tiene el Estado en la economía ecuatoriana y hasta en las propias exportaciones petroleras). Muestra de ello es que, ante la crisis del coronavirus, los requerimientos de financiamiento del Ecuador para 2020 terminaron sumando 8 mil millones de dólares, monto equivalente al 14 % del PIB.<sup>42</sup>

38 Ver el boletín de deuda publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas: [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/04/Bolet%C3%ADn-Deuda-P%C3%BAblica-Marzo-2019\\_OK.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/04/Bolet%C3%ADn-Deuda-P%C3%BAblica-Marzo-2019_OK.pdf)

39 Ver el Boletín de deuda publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Presentacion-Bolet%C3%ADn-de-Deuda-P%C3%BAblica-diciembre-2019.pdf>

40 Ver el Boletín de deuda publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas: [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/11/Presentacio%C3%ADn-Bolet%C3%ADn-de-Deuda-Pu%C3%BAblica-Octubre-2020\\_30112020.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/11/Presentacio%C3%ADn-Bolet%C3%ADn-de-Deuda-Pu%C3%BAblica-Octubre-2020_30112020.pdf)

41 Al respecto, ver el trabajo ya citado de John Cajas Guijarro, Doménica Cárdenas y Anthony Pozo (2021).

42 Ver el artículo de Consultora Multiplica (2020, 16 de diciembre).

De hecho, en 2020 el Gobierno central (que en ningún momento buscó alternativas) se vio forzado a adquirir nueva deuda externa para solventar pagos de *salarios y otros gastos corrientes*, además de evitar que se “rompieran” las cadenas de pagos con proveedores del Estado.<sup>43</sup> Como ejemplo de esta dependencia se puede mencionar que, ni bien el gobierno de Moreno recibió el primer desembolso de casi 2 mil millones de dólares por parte del FMI en octubre, gran parte del dinero se usó para cubrir varios atrasos acumulados por meses.<sup>44</sup>

Si la dependencia en la deuda externa devela potenciales problemas de liquidez y en las cadenas de pagos del país, la situación de la deuda interna también grafica esta grave problemática. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas, para diciembre de 2020 la deuda interna sumó 17.796 millones de dólares, de los cuales alrededor de 8 mil millones corresponden a bonos de deuda pública interna adquiridos por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Biess) y unos 2,9 mil millones de dólares en bonos adquiridos por el Banco Central del Ecuador (sin mencionar los millones de dólares que la seguridad social de la Policía, Isspol, invirtió en bonos de deuda interna ecuatorianos, pero que luego fueron empleados en turbias operaciones financieras<sup>45</sup>).

En el caso de la seguridad social, la deuda interna implica un escenario complejo: los bonos de deuda interna presentan casi 40 %

del portafolio de inversiones del Biess. Si aquí sumamos la reducción en los aportes recaudados por el IESS en 2020 (542 millones de dólares menos de aportes en comparación con 2019, de enero a noviembre), una fuerte mora patronal, es decir, el incumplimiento de las obligaciones que tienen los empresarios con la seguridad social (1.639 millones de dólares hasta septiembre), y la dependencia en las transferencias estatales bajo el contexto de una deuda que aún no está del todo aclarada,<sup>46</sup> se obtiene como consecuencia que la seguridad social ecuatoriana podría enfrentar potenciales problemas de *liquidez* (que, al momento, se sobrellevan hasta con fondos de deuda externa).

En 2014 el Ecuador, que ya desde 2009 recurrió al financiamiento proveniente de China, regresó a los mercados financieros con el beneplácito del FMI.<sup>47</sup> En aquel momento se colocaron 2 mil millones de dólares en bonos en el mercado internacional, cuando los precios del crudo bordeaban los 100 dólares por barril. Quién diría que a partir de ese momento el país iniciaba un nuevo proceso de endeudamiento agresivo, y de mayor dependencia económica y política de los capitales financieros y los organismos multilaterales. Tal como se mencionó, desde entonces la deuda pública externa se disparó: de 17,5 a 45,3 mil millones de dólares entre diciembre de 2014 y diciembre de 2020, un aumento de casi 160 %; además, la deuda interna en el mismo periodo pasó de 12,5 a 17,7 mil millones (Figura 8).<sup>48</sup>

43 Para mayores detalles sobre el problema de la deuda externa ecuatoriana, ver el artículo escrito por John Cajás Guijarro y Carlos Pástor (2020, 26 de septiembre).

44 Ver el artículo de Wilmer Torres (2020, 19 de octubre).

45 Al respecto, ver la nota de *Primicias* (2020, 20 de octubre).

46 Ver el artículo de Wilmer Torres (2020, 16 de diciembre).

47 Consultar el artículo de Alberto Acosta (2014, 9 de septiembre).

48 Ver nota de Wilmer Torres (2021, 22 de enero).

**Figura 8. Deuda pública externa e interna**

Nota: Cambio metodológico desde 2019. Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia.

Desde 2015, en especial, al país se le volvió extremadamente costosa la colocación de más deuda externa a través de bonos, con un índice de riesgo país que se ha disparado. En efecto, mientras que a septiembre de 2019 el indicador fluctuaba en algo más de 600 puntos, entre marzo y abril de 2020 se superaron varias veces los 5.000 puntos, y, para sep-

tiembre de 2020, luego de la renegociación de los bonos y la firma de una nueva carta de intención con el FMI, el índice fluctuó por encima de los 2.000 puntos, aunque a las siguientes semanas de anunciado el acuerdo el índice ha ido disminuyendo a alrededor de 1.000 puntos.<sup>49</sup> Es decir, si el Ecuador intenta emitir nueva deuda, probablemente debería

49 La evolución del índice de riesgo país puede revisarse en el siguiente enlace: <https://www.ambito.com/contenidos/riesgo-pais-ecuador.html>

enfrentar una tasa de interés de 10 puntos porcentuales adicionales a la tasa que pagan los bonos del tesoro de Estados Unidos (que suelen asumirse como “libres de riesgo” y que, a septiembre de 2020, mostraron una tasa de interés de casi 1,5 % para bonos a 30 años). Si bien el riesgo país es un indicador más que cuestionable, en especial por su carácter especulativo (Acosta et al., 2005), es innegable que suele usarse como muestra de cuán frágil se ha vuelto la capacidad del Ecuador de acceder a los mercados internacionales para financiar su economía dolarizada.

Ante la incapacidad de obtener financiamiento externo a través de bonos, y considerando que para 2020 el país tiene necesidades brutas de financiamiento por 13,5 mil millones de dólares,<sup>50</sup> el Gobierno ecuatoriano se lanzó abiertamente a solicitar el apoyo de los organismos multilaterales, sobre todo del FMI.<sup>51</sup> De hecho, cabe recordar que, en marzo de 2019, el Gobierno alcanzó un acuerdo con el FMI que terminó en tiempos del coronavirus, cuando el Fondo se negó a entregar los desembolsos que se habían pactado porque el país no habría cumplido los acuerdos impuestos. Urgido por el estrangulamiento financiero, fue necesario que el país alcanzara un nuevo acuerdo a inicios de septiembre de 2020, que, para colmo, era una de las condiciones que “impusieron” al Gobierno ecuatoriano los acreedores privados en el proceso de renegociación de los bonos de deuda externa en agosto de 2020.

Ante una crisis estructural tan compleja y con perspectivas tan difíciles, el Gobierno no ha cambiado de rumbo su política económica. Las urgencias fiscales priman por sobre otras urgencias, como las sanitarias. Así, el Gobierno se ha preocupado más por enviar mensajes de conciliación y renegociación a sus acreedores externos, que por transmitir claridad en lo que respecta a las políticas sanitarias y a la misma información oficial sobre el avance de la pandemia del coronavirus en el país.

En efecto, la gestión gubernamental ha buscado mantener a toda costa “buenas relaciones” con el mercado financiero internacional. En plena pandemia, cuando escaseaban los recursos para la salud, se prefirió atender el servicio de la deuda externa. Basta indicar que, mientras que entre marzo y abril de 2020 en el Ecuador se registraron más de 13 mil muertes oficiales por encima del promedio histórico (según información del Registro Civil<sup>52</sup>), para el mismo periodo el Gobierno central pagó 1.882 millones de dólares en el servicio de la deuda externa: por cada fallecido, en promedio, el Gobierno central pagó más de 143 mil dólares en servicio de deuda externa. Se privilegió el pago antes que proveer de recursos a un sistema de salud, que, en esos mismos momentos, carecía de insumos para enfrentar el punto más grave de la pandemia, sobre todo en la provincia de Guayas.

Aunque tal situación es indolente, no es nueva. En 1999, cuando Ecuador caminaba a la crisis financiera, Ana Lucía Armijos,

50 Ver el artículo de *El Universo* (2020, 15 de julio).

51 Consultar el artículo de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2019, 15 de marzo).

52 Ver el artículo de John Cajas Guijarro (2020, 25 de mayo).

gerente general del Banco Central, declaró, en un programa organizado por la Unión Nacional de Periodistas, que “primero es la deuda externa, después lo social [...] si se sigue aplazando su pago, la deuda crecerá, estrangulando toda posibilidad de desarrollo y sin desarrollo es imposible el pago de la deuda social”.<sup>53</sup>

Entonces, como ahora, Ecuador no buscó un trato preferente con los organismos multilaterales de crédito. Así, en marzo, con el país colapsado por la pandemia, cuando escaseaban recursos y hasta insumos para las demandas sanitarias, el Gobierno prefirió cancelar 340 millones de dólares por el capital de los Bonos Global 2020, y postergó el pago de los intereses, mientras buscaba desesperadamente nuevos créditos.<sup>54</sup> De hecho, entre enero y julio de 2020, solo el Gobierno central ha pagado casi 3.600 millones de dólares en servicio de la deuda externa, según información del Ministerio de Economía y Finanzas.<sup>55</sup>

Además, en plena pandemia, se adecuaron varias medidas económicas, a fin de alcanzar una renegociación de la deuda externa que evitara una avalancha de pagos de deuda

por bonos a corto plazo (que arrancaba justamente en 2020 y se volvía crítica desde 2022) y que permitiera al Gobierno acceder a más financiamiento. Y las paradojas no faltan: después de haber criticado duramente los créditos con China contratados durante el gobierno anterior, el gobierno de Moreno llegó incluso a plantear la adquisición de más deuda externa con el gigante asiático: se llegó a hablar de 2 mil millones de dólares provenientes de China,<sup>56</sup> que se sumarían a los 6.500 millones de deuda acordados con el FMI a inicios de septiembre de 2020, aunque la llegada efectiva de los recursos asiáticos se mantiene en la incertidumbre.

Aquí tampoco se puede dejar de mencionar la renegociación que alcanzó el Ecuador (al posponer el pago de intereses, pero sin caer en moratoria) con varios acreedores de bonos privados a fines de agosto de 2020. El monto involucrado superaba los 17 mil millones de dólares. Con esa renegociación, el país alcanzó una reducción del capital y del servicio de la deuda. De por medio estuvo el requisito de que el Gobierno se “autoimpusiera” —presionado por los acreedores privados— alcanzar un acuerdo con el FMI.<sup>57</sup>

53 Ver diario *La Hora*, Quito (1993, 26 de mayo).

54 Esta cifra se opacó poco después: en abril, el Gobierno debió pagar 865 millones de dólares de capital y 71 millones de dólares en intereses y comisiones por concepto de deuda externa a Goldman Sachs, Credit Suisse e ICBC Standard Plc. Gran parte de estos egresos resultan de una operación especulativa realizada por el actual Gobierno, que colocó bonos en el mercado internacional con una tasa de un 6 % y los apalancó con una garantía de más de 2 millones de dólares de otros bonos; así, cuando cayó la cotización de esos bonos de garantía, el Gobierno tuvo que apuntalar las garantías.

55 Ver el Boletín de deuda pública interna y externa, publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas: [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/Presentacion-Boletin-de-Deuda-Publica-Diciembre-2020\\_03032021.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/Presentacion-Boletin-de-Deuda-Publica-Diciembre-2020_03032021.pdf)

56 Ver el artículo de Pichincha Comunicaciones (2020, 3 de marzo).

57 Cabe agregar que, antes del acuerdo de inicios de septiembre de 2020, el Ecuador accedió a un crédito —sin condicionamientos— de 643 millones de dólares del FMI. Este crédito es de un monto más bajo y se adquirió con mayor lentitud al que accedieron otras economías complicadas por la pandemia del coronavirus: Perú y Colombia obtuvieron créditos similares, por un monto que bordea los 11 mil millones de dólares, cada uno.

Pese a tantos esfuerzos por congraciarse con los acreedores, y con los organismos de crédito, y más allá del alivio temporal en el servicio de la deuda, es poco lo que el país alcanzó con la renegociación. Para sostener esta afirmación, se podrían destacar varios los puntos:

- Lo que se consiguió es apenas un alivio en el servicio de la deuda. Si no se resuelven los problemas estructurales de la economía ecuatoriana, las necesidades de endeudamiento persistirán y, por tanto, solo se está aplazando en el tiempo un problema que puede estallar tarde o temprano según las circunstancias: la falta de acceso a dólares que permitan sostener la liquidez y el ritmo de actividad de la economía ecuatoriana, que se mantiene como una amenaza permanente.
- Esa posibilidad se complica al considerar que el próximo gobierno heredará la renegociación con mínima posibilidad de alcanzar nuevas mejoras. Así, ante la adquisición de nueva deuda, en algún momento, si no hay transformaciones estructurales, puede volver la acumulación abrupta de pagos que el país está temporalmente evitando.
- Fue una pobre negociación, teniendo en cuenta la realidad de crisis de la economía mundial y el descalabro de la economía ecuatoriana. Incluso el alto número de acreedores que aceptaron con tanta rapidez los términos de la renegociación muestra que, posiblemente, el Ecuador pudo ser mucho más ambicioso. Sobre todo, pudo haber planteado la renegociación destacando lo que significa la pandemia, que causó la tragedia de más de 10 mil muertes en exceso en Guayas, mientras existía una clara ausencia de insumos médicos.
- En ningún momento se buscó alguna relación de apoyo mutuo con Argentina, que en ese momento renegociaba su deuda (y tampoco con otros países del mundo), para conseguir conjuntamente mejores términos en sus respectivas negociaciones de deuda. En un momento en que muchas voces a nivel internacional sugerían una moratoria de la deuda, hasta se podía plantear con fuerza una renegociación en *bloque* de las deudas externas de aquellas sociedades más golpeadas por la pandemia del coronavirus.
- Como siempre, se negoció en un marco de total secretismo y pésimo manejo de la información. Basta recordar cómo el Gobierno anunció precipitadamente la renegociación como un gran logro político, pese a que el proceso todavía no concluía. Muestra de ello es que en ningún momento se elaboró y se presentó a la población un estudio técnico mínimo que justificara las condiciones de la renegociación.
- Más allá de los alivios en la deuda (era el colmo que no se consiguiera al menos eso), el gobierno morenista no buscó un arreglo apegado a la real capacidad de pago del Ecuador en medio de la pandemia del coronavirus; solo se impuso la lógica de los mercados.

Asimismo, sobre el proceso de renegociación de la deuda emergen varias inquietudes. ¿Qué evidencia objetiva existe de que, si el Ecuador no pagaba los 340 millones de dólares en marzo, no hubiera alcanzado la renegociación y los préstamos anunciados con el FMI? Desde hace años los mercados financieros conocían la frágil situación de la economía ecuatoriana y cómo, pese a ello, el país ha ido cumpliendo sus obligaciones financieras. Con ese precedente, ¿no hubiera sido entendible que el país entrara temporalmente en *default*, solicitara una renegociación urgente en la mitad de una pandemia global, y suspendiera todo pago de deuda externa en marzo de 2020 bajo el compromiso de que ese dinero iría exclusivamente para proveer de recursos e insumos a su sistema de salud?

Penosamente, lo más probable es que estas dudas queden sin responder. Como siempre, las decisiones económicas más importantes quedan supeditadas a las lógicas de diferentes grupos de poder, mientras que las “justificaciones técnicas” se dejan para más adelante o se guardan en el baúl del olvido. El saldo está muy claro para la política económica del gobierno de Lenín Moreno: la eterna deuda primero,<sup>58</sup> la vida y el país después...<sup>59</sup>

## Una dupla perversa: pandemia y pandemonio neoliberal

### Entre viejas recetas y crueles ajustes

Sin duda, la coyuntura del coronavirus agrava los problemas que afronta la economía ecuatoriana. Entre esos problemas, podemos enfatizar el menor peso de la inversión sobre el total de la economía que, entre 2014 y 2019, se redujo del 27 % al 23 % del PIB. Sin entrar en un análisis de la calidad de las inversiones del sector público, al respecto puede revisarse el plan anual de inversiones<sup>60</sup> que, entre 2014 y 2019, pasó de 7.607 a 2.033 millones de dólares (en términos devengados), lo cual implica una contracción de 5.574 millones;<sup>61</sup> para noviembre de 2020, el plan de inversiones alcanzó 2.061 millones. El resultado más contundente de estas cifras es que, en 2019 y 2020, el plan de inversiones públicas se ha estancado en niveles mínimos similares a 2008 (cuando alcanzó 2.140 millones de dólares). Es decir, en montos de inversión pública, el Estado ecuatoriano prácticamente ya ha sufrido una década de retroceso.

Por cierto, el hecho de que el plan de inversiones de 2020 sea ligeramente superior al plan de 2019 podría interpretarse como

58 Sobre la condición “eterna” de la deuda, ver el libro de Alberto Acosta (1990), *La deuda eterna: Una historia de la deuda externa ecuatoriana*.

59 Las “puertas giratorias” entre quienes renegocian la deuda externa por parte del Ecuador y los organismos multilaterales de crédito son una constante. Bastaría recordar a aquellos funcionarios públicos que encuentran cargos en los organismos multilaterales, desde Ana Lucía Armijos y Augusto De la Torre, hasta Richard Martínez.

60 Sobre el plan anual de inversiones, ver la información difundida por el Ministerio de Economía y Finanzas de ejecución presupuestaria, disponible en <https://www.finanzas.gob.ec/ejecucion-presupuestaria/>

61 Ver el artículo de Wilmer Torres y Silvio Guerra (2020, 1 de junio).

que, durante la pandemia, hubo una leve recuperación de la inversión pública. Sin embargo, esta “recuperación” se debe a que se canalizaron recursos de emergencia en el *sector salud*, pues, si se compara noviembre de 2020 con noviembre de 2019, puede verse que el plan de inversiones de salud aumentó de 103 a 224 millones de dólares; dinámica excepcional y distinta a sectores como *educación*, donde hubo una reducción de 591 a 566 millones de dólares. En otras palabras, si se deja de lado el incremento excepcional en el sector salud obligado por la pandemia, la inversión pública ecuatoriana en 2020 sería incluso menor a 2 mil millones de dólares.

A primera vista, la gravedad de la crisis sanitaria en Ecuador se explica por los altos recortes de inversiones en el ámbito de la salud pública por parte del gobierno del presidente Lenín Moreno (2017-2021). De los 353 millones presupuestados en el Plan de Salud de 2017, se pasó a 302 millones en 2018 y a 186 millones en 2019. Esta caída se agrava por la incapacidad de ejecutar el monto del presupuesto asignado —también por presiones derivadas de la austeridad fiscal—, lo que se reflejó con una inversión real de 241 millones en 2017, 175 millones en 2018 y 110 millones en 2019.

Esta reducción, en el marco de la austeridad fondomonetarista, afectó gravemente a la disponibilidad de los insumos de salud, a la construcción de infraestructura hospitalaria, e inclusive a la existencia de personal médico, que fue despedido masivamente en

2019<sup>62</sup> —se estima que se habría separado a unas 3 mil personas. Incluso a los internos rotativos de los hospitales públicos se les redujo el salario en casi un 30 % (de 591 a 394 dólares), lo que impactó en contra de los sectores más pobres y vulnerables del país, que son los que más acuden a los servicios públicos de salud (Arteaga, Cuvi y Maldonado, 2019). El saldo de estas decisiones fiscales recesivas se tradujo en una grave afectación de la capacidad de atención en la emergencia.

Sin minimizar la inadecuada decisión de reducir la inversión en salud, el problema es más complejo. El presupuesto estatal destinado al sector salud, no solo para estas emergencias, sino para sostener un sistema de salud eminentemente curativo y que mantiene partes importantes mercantilizadas, cae, como señala con justa razón una experta en la materia, Erika Arteaga Cruz (2018), en “un tonel sin fondo”. Entonces, la tragedia sanitaria no es simplemente una cuestión de recursos o de capacidad de respuestas ante situaciones de emergencia, sino también el resultado de un sistema plagado de falencias.

Durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2017), según la mencionada experta en salud colectiva, los logros materiales están a la vista: se construyeron 13 hospitales y quedaron ocho adicionales en proceso de construcción; 61 nuevos centros de salud entre centros grandes y pequeños, y 34 centros de salud en construcción. En vacunación se pasó de 11 a 20 vacunas específicas administradas

62 Desde 2011 se aplica la figura de “renuncias obligatorias”, que se implementó mediante el Decreto 813. En ese año ya hubo un considerable número de despedidos del sector salud, que afectaron particularmente la prevención. A eso cabe sumar la desaparición del Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública Izquieta Pérez.



por el sistema público, con una inversión de 60 millones de dólares. Se aumentó la cantidad de profesionales en salud de 9 a 20 por cada mil habitantes, y se incrementó el número de horas de trabajo de estos profesionales de 4 a 8 horas. Para 2016 se realizaron 41 millones de atenciones de salud. La inversión total en 10 años de gobierno fue de 16.188 millones. En términos de la seguridad social, también se registraron algunas ampliaciones significativas.

Aunque es innegable que desde 2006 hasta 2017 se haya modernizado y ampliado la cobertura de servicios de salud, los problemas son muchos. Cabe anotar, como indica Arteaga Cruz, que también se propició la acumulación de capital en la industria de insumos, farmacéuticas y aseguradoras privadas; se impulsó un debilitamiento de la seguridad social con la transferencia de fondos públicos a clínicas privadas, y no se logró que los hogares ecuatorianos gastaran menos en salud. Por ejemplo,

para 2014 los hogares ecuatorianos continuaban asumiendo los principales desembolsos en salud con un 45 % del total del gasto [de salud a nivel nacional] como gasto de bolsillo mientras, que un 29 % pertenece al gobierno y solo un 23 % a la seguridad social. (Arteaga, Cuvi y Maldonado, 2019)

La cobertura universal en salud, vista como un derecho —un objetivo loable—, resulta una quimera al mantener la visión curativa propia del paradigma clínico, asistencialista y mercantilista, con soluciones estándar. Otro déficit significativo fue obviar el enorme potencial de la salud preventiva, y

los conocimientos ancestrales de culturas y pueblos indígenas, que pueden ser un pilar de un vigoroso sistema de salud sustentado en prácticas comunitarias y participativas. Esta situación se agudizó con el gobierno de Moreno.

Este sinfín de complicaciones se volvió aún más enredado con los efectos que provoca la sumisión del Ecuador a los acreedores de su deuda externa. Ya antes del primer acuerdo alcanzado con el FMI durante el gobierno de Lenín Moreno, se notaba que las medidas económicas adoptadas no eran capaces de “reactivar” la producción y el empleo. Esta realidad —conociendo la experiencia con las políticas fondomonetaristas— no implica la más mínima sorpresa. Incluso se podría plantear que esas medidas —tal como sucedió con las anteriores cartas de intención: 18 en total, la mitad entre 1961 y 1972, y las otras entre 1993 y 2003— han exacerbado el estancamiento y el deterioro social del país, por un mayor énfasis en la aplicación de recortes hasta en áreas sensibles. Cabe anotar que el Gobierno del Ecuador ha firmado ya dos acuerdos con el FMI: el primero en marzo de 2019, que —como ha sucedido casi siempre— no pudo completarse, y el segundo en septiembre de 2020.

Apenas como muestra de ello se puede mencionar a los significativos recortes de inversiones en salud pública, que se reflejan, por ejemplo, en la caída de los montos presupuestados para el Plan de Salud: 353 millones de dólares en 2017, 302 millones en 2018 y 186 millones en 2019. Esto se agrava por la subejecución presupuestaria de los ministerios —también por presiones de la

austeridad fiscal—, que se evidencia en una inversión real de 241 millones en 2017, 175 millones en 2018 y 110 millones en 2019 (en este año, además, se despidió más de 3000 profesionales de la salud pública).<sup>63</sup> Junto con estos recortes, podemos incluir una serie de retrasos en el Presupuesto General del Estado que, a agosto de 2020, sumaron casi 4 mil millones de dólares;<sup>64</sup> se incluyen los retrasos en los pagos a todas las personas trabajadoras de la salud que enfrentan el coronavirus desde la primera línea. Estos retrasos han sido persistentes, y se lograron reducir solo cuando el Ecuador recibió recursos del crédito adquirido con el FMI en octubre.

La necesidad de enfrentar la crisis sanitaria—en medio de un contexto global de crisis— llamaba a que el Gobierno abandonara su rumbo neoliberal.<sup>65</sup> El Ecuador necesita construir alternativas propias, elaboradas de forma rigurosa y sin dogmatismos neoliberales, contextualizadas a la realidad y a las urgencias del país. Y no solo medidas rigurosas, sino, sobre todo, apegadas a profundos criterios de solidaridad, redistribución y sustentabilidad, que garanticen la vida por encima de todo, y planteen como horizonte una economía y una sociedad amparadas en la reciprocidad y la sustentabilidad, en la igualdad y la equidad, sobre bases de creciente democratización.

Pese a esa urgencia, a lo sumo el Gobierno ha intentado desplegar medidas puntuales para tratar de obtener recursos usando los depósitos del sector público, estableciendo retenciones o adelantos en el pago de impuestos e ignorando el oro de la reserva monetaria. Fugazmente al inicio de la pandemia, en 2020, se planteó una reforma legal con algún criterio de solidaridad, sin embargo, terminó en un mero anuncio.

A la postre, se terminaron presentando de forma fragmentada varias medidas económicas, entre las que se destacan aquellas aprobadas por las *leyes de Apoyo Humanitario COVID-19 y de Ordenamiento de las Finanzas Públicas*, así como otras disposiciones. El análisis profundo de estas normas, junto con una estimación de sus potenciales efectos, es una tarea de futuras investigaciones.<sup>66</sup> Sin embargo, solo con mirar algunos puntos medulares de las propuestas, puede notarse que los criterios de solidaridad se encuentran prácticamente olvidados:

- Se estableció un régimen especial de acuerdos privados, el cual reemplaza las disposiciones legales previamente vigentes en las negociaciones entre empresas y trabajadores, arrendatarios e inquilinos, deudores y acreedores. Aquí lo medular es la flexibilidad laboral. En concreto, el Estado

63 Además de los recortes, hay otros problemas de fondo en el sector de la salud, pues es insostenible mantener la visión curativa del paradigma clínico, asistencialista y mercantilista, por más hospitales que se construyan. Tales problemas se agudizaron por una silenciosa privatización de la salud en el gobierno de Rafael Correa, la cual aceleró la acumulación capitalista del complejo médico industrial. Todos estos elementos están en la base de la brutal expansión del virus en este país andino, particularmente en la ciudad de Guayaquil, en donde se reproducen con especial crudeza las desigualdades sociales.

64 Ver el artículo de Eva Acosta (2020, 3 de septiembre).

65 Ver el artículo de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2018, 1 de septiembre).

66 Para mayores detalles de estas leyes, ver el artículo de John Cajas Guijarro (2020, 3 de junio).

deja de garantizar derechos, ingresos y estabilidad laboral bajo el supuesto argumento de “salvar empleos”.

- En el sector público se planteó reducir dos horas de trabajo a los servidores públicos, con la consiguiente reducción de sus remuneraciones en un 16 %; reducir una hora de trabajo del magisterio, con la disminución de sus ingresos en un 8 %; se exceptúa a la fuerza pública y a trabajadores de la salud (en algunos casos, la reducción de la jornada laboral es de hasta cuatro horas, con la consecuente disminución del salario). En la práctica, hay una mayor intensificación del trabajo y de la explotación: más carga laboral por menos salario.
- Tal flexibilización laboral y sus efectos adversos sobre los ingresos de amplios grupos de trabajadores crean incertidumbres sobre la futura capacidad de compra de la población e incluso sobre los aportes futuros a la seguridad social. Como siempre, la flexibilización se ha adoptado sin una evidencia clara de cuáles podrían ser sus efectos inmediatos y de largo plazo.
- Cambios en el gasto público y la planificación económica: es decir, ¿adónde van los recursos del país?, ¿quién y cómo se toman las decisiones?, ¿cómo se obtiene dinero para financiar el gasto y la inversión del sector público?
- Se determinó también que la autoridad máxima que regula las políticas de sostenibilidad fiscal, es decir, que decide sobre la conducción de las finanzas públicas, es el Ministerio de Economía y Finanzas. Esto genera una mayor pérdida de trascendencia de la planificación del Estado a través de la Secretaría Nacional de Planificación (Senplades) —ahora Secretaría Técnica Planifica Ecuador—, tal como sucedía hace un poco más de 20 años, cuando era la Junta Monetaria el eje del control económico global. Así se consolida la paradoja de que en un momento de extremas incertidumbres, cuando más se necesita planificar con claridad, rigurosidad y transparencia la política económica, se vuelve a golpear a la institucionalidad necesaria para la planificación. Es como si, en plena tormenta y con la incertidumbre de cualquier accidente, se dejara a este barco de papel llamado Ecuador a la deriva.<sup>67</sup>
- Aprovechando la caída del precio del petróleo (y su estabilización en un nivel relativamente bajo), el Gobierno eliminó los subsidios a los combustibles y dejó que sus precios fluctuaran con un margen de variación (bandas) del 5 %. Tal medida ha permitido que los precios de las gasolinas y del diésel aumenten paulatinamente. Y, para completar esta medida, en la Carta de Intención —número 20 de la ya larga y compleja historia del Ecuador con el FMI— se propone establecer un impuesto a la gasolina.
- En línea con políticas desplegadas en gobiernos anteriores, especialmente en el gobierno del correísmo, se alientan los extractivismos minero, petrolero y agroexportador. De esta manera, se atropella a

67 Al respecto, ver el artículo de John Cajas Guijarro (2020).

la Constitución y a las leyes, así como a las comunidades y al medioambiente, es decir, se impone el capital sobre el ser humano y la naturaleza.<sup>68</sup>

- Se insiste en las privatizaciones (llamadas monetizaciones), en establecer alianzas público-privadas, en delegar a privados de la administración de activos público e incluso en cerrar varias empresas públicas, como el ferrocarril, el servicio de correos, TAME —la línea aérea del Ecuador—, entre otras.
- Se establece todo el contexto para viabilizar la firma de otro Tratado de Libre Comercio (TLC). Además del tratado que ya firmó el gobierno de Lenín Moreno con Chile, ahora se quiere firmar uno con los Estados Unidos (cabe recordar que se firmó el primer TLC con la Unión Europea en 2016,<sup>69</sup> con el gobierno de Rafael Correa).

Al revisar esta lista —siempre preliminar— de algunas medidas económicas adoptadas por el gobierno de Lenín Moreno en estos últimos años, surge la duda de en qué otra época el Ecuador se arrojó tan decididamente a los brazos del neoliberalismo. Podría hasta pensarse en un análisis histórico-comparativo con otras épocas, para comprender cuán acelerada es la marcha del país hacia un rumbo de liberalización exacerbado y, quizá, sin retorno, al menos dentro de varias

décadas. Asimismo, cabría analizar el ritmo de esa marcha neoliberal a la luz de los resultados del complejo escenario electoral que le espera al Ecuador en 2021 (con una segunda vuelta cuya resolución deja más dudas que certezas).

### **Un mayor deterioro de las condiciones de vida**

Además del estancamiento de la producción y de los ingresos, del deterioro del empleo y de la descomposición social, la crisis ecuatoriana se expresa en muchas otras dimensiones. En términos de consumo, por ejemplo, hay patrones preocupantes. Según información de las tablas de oferta-utilización difundidas por el Banco Central,<sup>70</sup> entre 2013 y 2019, se registró una *reducción* del gasto promedio de consumo por habitante en *leche elaborada* (de 2,66 a 2,31 dólares mensuales a precios constantes de 2007, que implica una contracción de 13 %), y se redujo el gasto por habitante en *arroz pilado, blanco y pulido* (de 3,24 a 2,20 dólares mensuales a precios de 2007, una caída de 32 %). Cabe recalcar que, como las magnitudes se miden a precios constantes de 2007, necesariamente implican contracciones en cantidades consumidas y dejan de lado el efecto de los precios (p.ej. menos consumo de litros de leche y de toneladas de arroz); por cierto, los precios de estos productos también han sufrido estancamientos y tendencias a la baja (acordes con el comportamiento deflacionario de

68 Consultar el texto de Alberto Acosta et al (2020, 24 de julio).

69 Sobre los primeros efectos de este TLC, se recomienda el libro de John Cajas Guijarro (2018), *Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludio*.

70 Información disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Anuales/Dolares/IndiceCtasNac.htm>

la Figura 6, pero causados por esa misma contracción del consumo).

Estos datos muestran que, antes de la pandemia, ya se registraban en el país un estancamiento y una reducción de la demanda de los hogares en algunos productos alimenticios sensibles. Con la crisis del coronavirus, el problema de demanda se ha agravado, como ejemplifica la caída de 34 % en las ventas de leche entre marzo y noviembre de 2020.<sup>71</sup> De mantenerse semejantes tendencias, varios males no resueltos por décadas, como la *desnutrición infantil*, posiblemente se irán agravando, como empiezan a sugerir algunas fuentes.<sup>72</sup>

También se puede asociar el problema de demanda en la economía ecuatoriana con las tendencias de estancamiento de precios y hasta *deflacionarias* vigentes durante los últimos años, y sobre las cuales ya hablamos antes (Figura 6). En concreto, desde 2017 se ha vuelto común que la inflación mensual en el Ecuador marque valores *negativos*, que indican que el *índice de precios al consumidor* ha sufrido reducciones, las cuales se han agravado en 2020. Según información del INEC,<sup>73</sup> de abril a diciembre de 2020, este índice de precios se redujo en -2,18 %, mientras que el índice de precios correspondiente a *alimentos* se redujo en -6,14 %. El hecho de que se registre una importante deflación o caída de precios en alimentos durante la pandemia podría indicar que,

ante la caída de ingresos y de demanda de la población, sobre todo pequeñas y medianas empresas se han visto obligadas a reducir los precios para sostener sus ventas. Ese es el caso, por ejemplo, del *arroz* o la propia *leche*, cuyos precios muchas veces no llegan a cubrir ni siquiera sus costos de producción.<sup>74</sup>

La caída de la demanda de los hogares se exagera con la reducción y estancamiento de la demanda del Gobierno en *inversión pública*. En efecto, mientras que la inversión pública se desploma, el gasto social o, mejor dicho, la inversión social específica para educación y salud del Gobierno central permanece por debajo de los montos asignados al servicio de la deuda pública (amortizaciones más intereses). Según información del Banco Central, mientras que en 2014, por cada dólar que el Gobierno central destinó para pagar su deuda, 1,17 dólares se asignaron para salud y educación, entre 2015 y 2019 el monto se redujo a 71 y 66 centavos, respectivamente. En cuanto a 2020, por cada dólar pagado al servicio de la deuda, el Gobierno central destinó solo 85 centavos a salud y educación (ver Figura 9).

Por tanto, ni siquiera con la crisis sanitaria y con la renegociación de parte de la deuda externa (renegociación cargada de controversias, como ya se indicó antes<sup>75</sup>), ha sido posible que la inversión social supere al servicio de la deuda, como se registró hasta

71 Ver el artículo de Cristina Márquez y Fabián Maisanche (2020, 29 de noviembre).

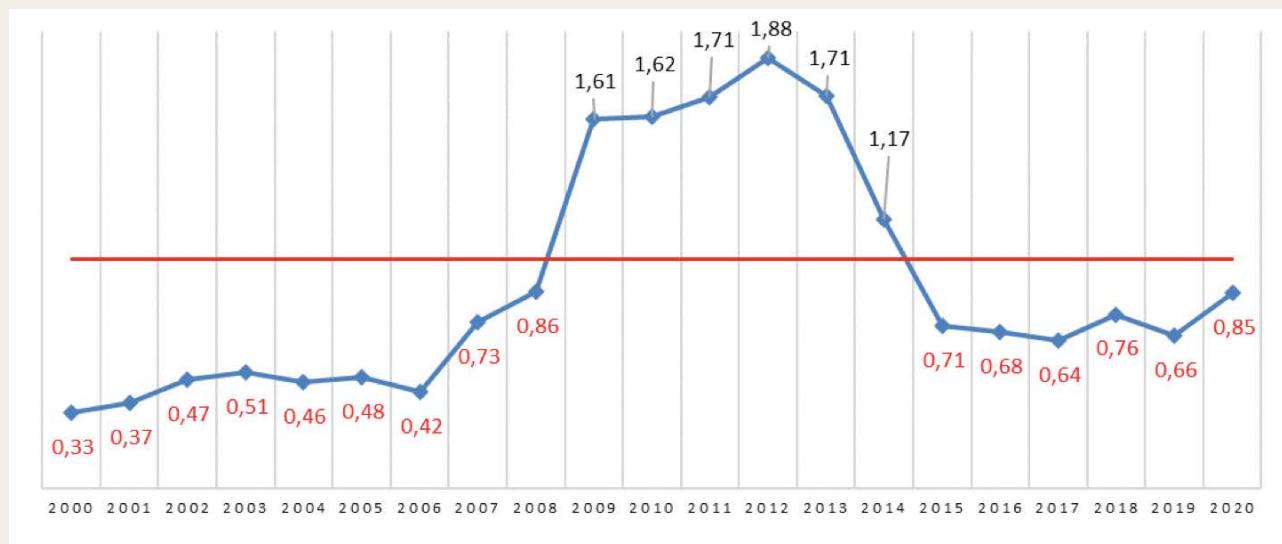
72 Ver, por ejemplo, el artículo de Jonathan Machado (2020, 25 de septiembre).

73 Ver la información del INEC del índice de precios al consumidor, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec//indice-de-precios-al-consumidor/>

74 Ver el artículo de Milton Castillo (2020, 16 de septiembre).

75 Sobre la renegociación de la deuda ecuatoriana, ver el artículo de Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2020, 23 de marzo).

**Figura 9. Ratio inversión educación y salud / servicio de deuda pública (Gobierno central)**



Nota: Bajo la línea se ubican datos donde el servicio de la deuda supera a la inversión social en educación y salud. Fuente: BCE. Elaboración propia.

2014. Desde entonces, nuevamente, “el capital está sobre el ser humano”, es decir, la inversión social ha sido menor al servicio de la deuda externa, que se ha transformado en uno de los grandes objetivos de la política económica del gobierno de Moreno.

### En la trampa del “libre comercio”

Como anotamos anteriormente, la caída de los precios del petróleo —atrapados por una tenaza compleja de especulación y recesión— mostró una vez más la fragilidad estructural de la economía ecuatoriana, por lo que debe ser un motivo de permanente preocupación la relación económica del Ecuador con el resto del mundo. Además de los complejos vínculos financieros ya analizados, la economía, e incluso la vida sociopolítica del país, están fuertemente condicionadas por los términos en los cuales se interviene en el comercio mundial y la muy

baja influencia que en dicho comercio; todo bajo una situación de enorme *vulnerabilidad*, al no disponer ni de una mínima estrategia para intervenir en los mercados globales ni de una política cambiaria autónoma.

El limitado peso del país en las estructuras del comercio global responde, entre otras razones, al lugar asignado al Ecuador —desde la época colonial— en la división internacional del trabajo como proveedor de productos primarios. Incluso los acuerdos de preferencias arancelarias con los Estados Unidos y con Europa, además del Tratado de Libre Comercio firmado con la Unión Europea desde 2016, han contribuido a profundizar el carácter primario exportador del Ecuador y a consolidar el poder de “los capos del comercio”: grandes importadores y exportadores que concentran los flujos económicos del país con el resto del mundo (Cajas Guijarro, 2018). A su vez, los acuerdos

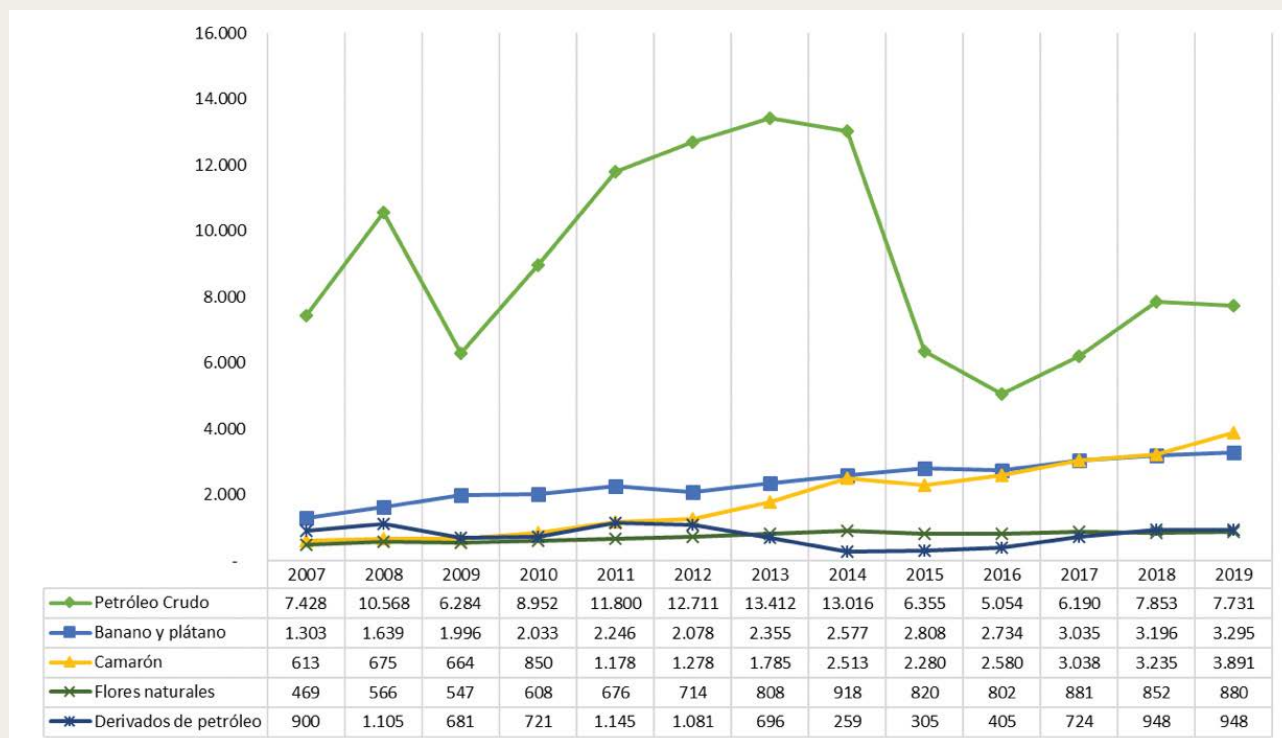
arancelarios en la Comunidad Andina terminaron agotándose en retóricas integracionistas que solo forzaron el aperturismo de las economías de la región. En definitiva, aparte de la división internacional del trabajo, los acuerdos comerciales y los fallidos intentos integracionistas han reforzado la dependencia ecuatoriana en las exportaciones primarias. Y esta tendencia aperturista a ultranza se perfila con creciente fuerza con la perspectiva de suscribir nuevos TLC.

Como resultado, en más de dos décadas la estructura de exportaciones ecuatoriana prácticamente no ha cambiado, con fuerte dependencia en productos como petróleo, banano, camarón, atún, flores, cacao, los cuales —casi siempre— han representado más del 70 % del total de las exportaciones.

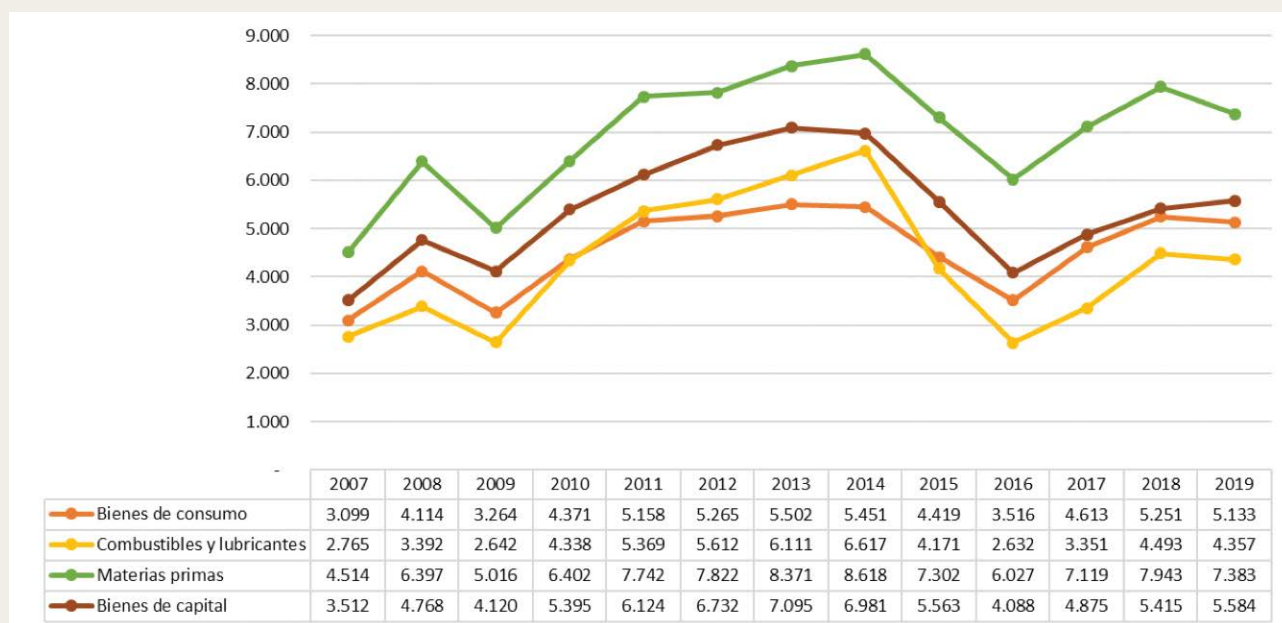
Semejante peso de estos productos primarios en las exportaciones ecuatorianas hace que los flujos de dólares que llegan al Ecuador sean volátiles y dependientes de los precios internacionales. Incluso podría afirmarse que el país siempre participa como un “precio aceptante” en el comercio internacional, al no incorporar valor agregado o innovación para influir en el precio de las principales mercancías que exporta.

Al revisar el detalle de los flujos de dólares asociados a los principales productos exportados por el país, se nota cuán drástica fue la reducción de exportaciones petroleras en 2015 y 2016 (de 13.016 a 6.355 millones de dólares), mientras que las exportaciones de banano y de camarón han mantenido un crecimiento moderado (Figura 10).

**Figura 10. Principales exportaciones ecuatorianas (millones de dólares)**



Nota: Exportaciones en dólares FOB. Fuente: BCE. Elaboración propia.

**Figura 11. Principales importaciones ecuatorianas (millones de dólares)**

Nota: Importaciones en dólares CIF. Fuente: BCE. Elaboración propia.

En cuanto al destino de las exportaciones ecuatorianas, tanto en 2007 como en 2018 los Estados Unidos ocuparon el primer lugar, seguidos por Perú y un importante ascenso de la participación de China. Y, al considerar el detalle de las exportaciones ecuatorianas destinadas sobre todo a Estados Unidos y a China, se identifica que el énfasis está en exportaciones de petróleo crudo y crustáceos, respectivamente.

En relación con las demandas de la economía ecuatoriana desde las importaciones, en los últimos veinte años tampoco han existido cambios significativos y se ha mantenido la dependencia sobre todo en derivados de petróleo, insumos industriales y hasta vehículos (Figura 11).<sup>76</sup> El Ecuador tiene una dependencia estructural con el comercio mundial para abastecer sus estructuras de producción

de materias primas y bienes de capital, cuya intensidad de demanda está muy correlacionada con el ciclo económico.

En cuanto al origen de las importaciones ecuatorianas, entre 2007 y 2018 se notan dos patrones relevantes: (a) Estados Unidos se ha mantenido —y consolidado— como el principal proveedor de importaciones a Ecuador, y (b) existe un notable ascenso de China como uno de los países que más han incrementado sus ventas al país, incluso desplazando a otros socios comerciales importantes como Colombia. Al revisar el detalle de los productos importados en 2018, se observa que, desde Estados Unidos, el Ecuador ha adquirido en especial productos derivados del petróleo (más del 50 % del total importado desde el país norteamericano), y maquinaria y equipos eléctricos (alrededor

76 Cabría recordar la fallida propuesta andina para desarrollar una industria automotriz regional, que concluyó en un esfuerzo de ensamblaje de automóviles a cargo de varias empresas transnacionales.



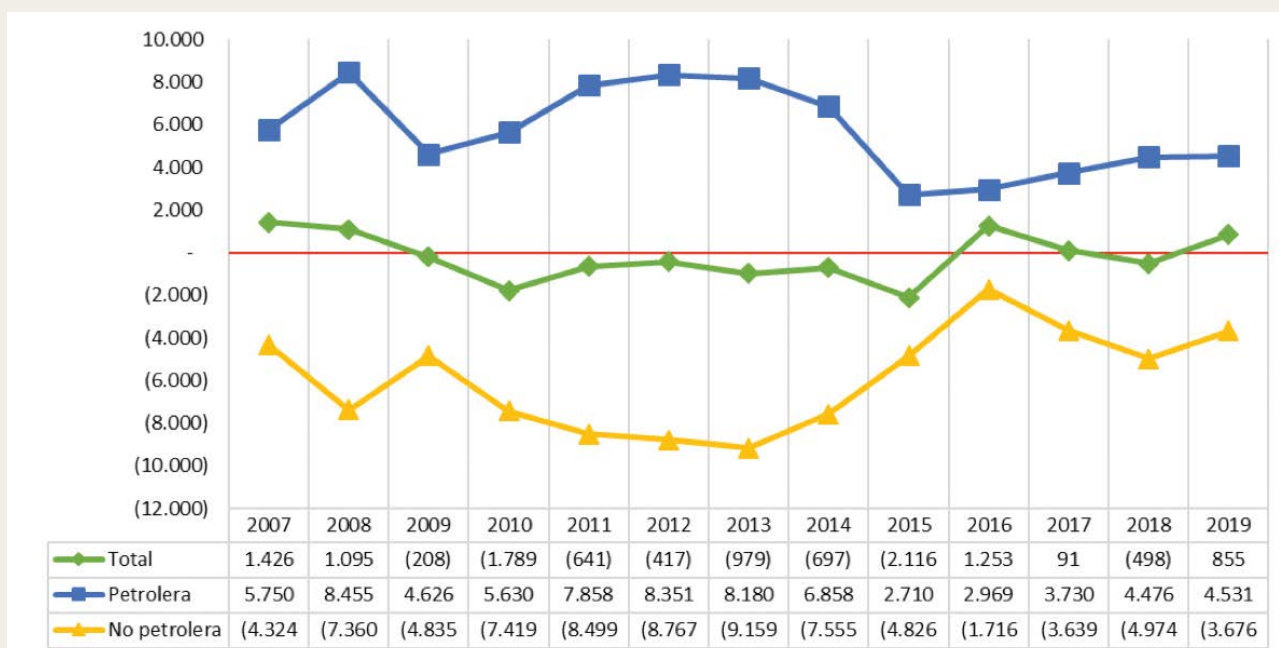
del 15 % del total importado); en cambio, desde China, el Ecuador ha importado en especial productos eléctricos, equipos y maquinaria (casi 35 % del total importado desde el país asiático).

Al comparar en conjunto la composición de las exportaciones e importaciones ecuatorianas, en el caso de Estados Unidos se nota que el principal vínculo comercial se da mediante el petróleo: Ecuador exporta principalmente petróleo crudo e importa derivados de petróleo. En el caso de China, el Ecuador exporta sobre todo productos primarios como crustáceos (en especial camarones), e importa productos eléctricos y maquinaria. Estos ejemplos del comercio exterior ecuatoriano con los principales centros del capitalismo mundial son un reflejo del papel periférico y dependiente de la economía ecuatoriana, en tanto que depende

fuertemente de Estados Unidos y de China para conseguir los derivados de petróleo, y los equipos y maquinarias que requieren las estructuras productivas del país. En contrapartida, el Ecuador provee a ambos centros capitalistas de productos primarios.

La dependencia importadora en bienes de capital y de insumos para producir presiona fuertemente a la expulsión de dólares de la economía; esto ha configurado una estructura de circulación de divisas con el resto del mundo, que refuerza el patrón extractivo de la economía ecuatoriana. Tal resultado se ilustra al revisar la balanza comercial (exportaciones menos importaciones) estimada tanto a nivel agregado como desglosada en balanza petrolera y no petrolera (Figura 12). Por cierto, la “recuperación” relativa registrada desde 2014 se explica por la contracción de la actividad económica, antes

**Figura 12. Balanza comercial total, petrolera y no petrolera (millones de dólares)**



Nota: Exportaciones e importaciones en dólares FOB. Fuente: BCE. Elaboración propia.

que por una mejora estructural en términos de disminución de la dependencia de exportaciones primarias. Así, la “mejora” de la balanza comercial no petrolera entre 2013 y 2017 es resultado de una drástica caída de las importaciones, que, paradójicamente, se debe a una menor actividad económica (la economía ecuatoriana es altamente importadora, al punto que, cuando entra en crisis, sus importaciones tienen a caer de forma agresiva y *procíclica*).

Al revisar estos balances comerciales (en términos monetarios), se nota el problema estructural que mencionamos: si se deja de lado al balance comercial petrolero (fuertemente debilitado desde 2015), se tiene que el balance comercial no petrolero ecuatoriano siempre es deficitario; es decir, el país importa más de lo que exporta si se omite a la dinámica petrolera. Así, a causa de la fuerte dependencia importadora, sobre todo de la estructura productiva ecuatoriana de derivados del petróleo y de “bienes de capital”, los dólares que llegan al país gracias a las exportaciones petroleras son mucho menores de los que llegarían si el país no sufriera de tal dependencia.

La persistente tendencia negativa de la balanza comercial no petrolera es un claro síntoma de un problema estructural que aqueja al país por décadas; asimismo, es una muestra de que la “transformación de la matriz productiva” —sobre todo impulsada por el gobierno de Rafael Correa— no tuvo

incidencia e incluso terminó fracasando en la mayoría de sus objetivos (Acosta y Cajas Guijarro, 2018, cap. 4).

Ecuador no solo se mantiene como un país que suministra recursos naturales al mercado mundial, sino que esta característica se ahondó en la medida en que se ampliaron las actividades petroleras, mineras y primarias agroexportadoras. A su vez, no ha existido ninguna tendencia relevante a la sustitución de importaciones por producción local; un ejemplo extremo es la Refinería del Pacífico, cuya construcción —quizá en proporciones más realistas a las originalmente planteadas— hubiera significado importantes ahorros al Ecuador por una menor necesidad de importar derivados de petróleo (penosamente el proyecto quedó reducido a un terreno aplanado y alrededor de 1.500 millones de dólares desperdiciados).

Por cierto, sobre las exportaciones ecuatorianas en medio de la pandemia del coronavirus cabe una puntualización. Comparando 2020 con 2019, se nota que mientras las exportaciones petroleras se han reducido en 3.429 millones de dólares, las exportaciones no petroleras han aumentado en 1.326 millones, con un crecimiento destacado sobre todo del banano (con un aumento de 373 millones de dólares). Este aumento de las exportaciones no petroleras podría responder a un consumo sostenido de banano, en especial por parte de la Unión Europea:<sup>77</sup> parecería que la preferencia del mercado europeo por el

77 Hasta mediados de 2020 también se veía una expansión notable de las exportaciones de camarón, pero en el segundo trimestre sufrieron un importante revés, posiblemente por las limitaciones que China ha planteado a camaroneeras ecuatorianas a causa de la posibilidad de transmisión de coronavirus. Al respecto, ver la nota de *El Comercio* (2020, 24 de noviembre).

banano ecuatoriano se sostuvo pese a la pandemia. Inclusive se podría incorporar en este análisis el crecimiento de productos “nuevos” en las exportaciones ecuatorianas,<sup>78</sup> como el palo de balsa —destinado a construir equipos de generación de energía eólica—, cuyas ventas externas a China aumentaron en más de un 800 % en un año y desataron graves procesos de deforestación sobre todo en varias regiones amazónicas. De todas formas, queda pendiente una discusión más profunda incluso sobre potenciales cambios futuros de preferencias en los principales mercados a los que se dirigen los productos primarios del país.<sup>79</sup>

En cuanto a apertura comercial, las tendencias son preocupantes si se destaca la sostenida preferencia de los gobiernos ecuatorianos por suscribir varios Tratados de Libre Comercio (TLC), que configuran una suerte de camisa de fuerza a la que las élites locales y transnacionales quieren atar cada vez más al país. A la firma del TLC con la Unión Europea (UE), en el gobierno de Correa, le siguieron la del TLC con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) y el TLC con Chile en el gobierno de Lenín Moreno. Esto plantea nuevos TLC, uno de estos con México, que estaría bastante avanzado, para así poder ingresar

en la Alianza del Pacífico, y luego continuar firmando TLC con otros países. Este proceso merece ser destacado, y en algún momento deberá analizarse con detenimiento la firma de un potencial TLC entre Ecuador y los Estados Unidos, que ya suscribieron —al finalizar el complejo año 2020— un acuerdo comercial de primera fase con el gobierno de Moreno.

Desde una perspectiva de economía política, la firma del TLC con Europa dejó abierta la puerta para más TLC. De hecho, el propio TLC con la Unión Europea firmado no se tomó por una mera cuestión pragmática:

En realidad [...] nunca hubo una ruptura total [en las negociaciones del acuerdo comercial durante el gobierno de Correa, en 2009], sino una interrupción temporal que se usó como presión para conseguir ventajas en las exportaciones bananeras. Es decir, la interrupción no fue porque el gobierno de Correa estaba en contra de un Tratado. [...] simplemente buscó defender los intereses particularmente de aquellos nueve grandes capos<sup>80</sup> que controlan más de la mitad de las exportaciones de banano al bloque europeo [...]. En otras palabras, el TLC con la UE no fue más

78 Al respecto, ver la entrevista recogida en *Líderes* (2020, 2 de septiembre).

79 Incluso puede plantearse, para una discusión futura, la posibilidad de que existan cambios en los patrones globales de consumo que podrían afectar a la forma como el Ecuador se anexa al mercado mundial. Como es bien sabido, después de crisis tan complejas como la que estamos viviendo —piénsese en las épocas posteriores a la Gran Depresión de los años treinta y la conocida con Segunda Guerra Mundial—, las conductas individuales y colectivas experimentaron transformaciones que marcaron el curso de la historia, en términos económicos, sociales, políticos, además de una multiplicidad de fenómenos culturales.

80 Estos nueve “capos” incluyen a los grupos económicos El Rosado / Bananera Noboa, Ubesa, Reybanpac, Cipal y Obsa, y a las empresas Tropicalfruit, Asoagribal, Banacali, Frutaric, Asisbane y Cabaqui. Entre 2013 y el primer semestre de 2018 concentraron el 56,4 % de las exportaciones bananeras a la Unión Europea (Cajas Guijarro, 2018, p.33).

que el resultado de toda una lógica que el correísmo nunca rompió: la (neo) liberalización comercial a toda costa. En consecuencia, olvidados los sonoros discursos correístas a favor de la soberanía nacional, con la firma del TLC con la UE pierden cada vez más terreno las posibilidades para desplegar una estrategia de vida autónoma y autosuficiente, que demandaría, por ejemplo, impulsar procesos de desenvolvimiento endógeno con la industria nacional, en especial aquellos de pequeña y mediana escala”. (Acosta, en Cajas Guijarro 2018, pp.7-8)

Esta estrategia debe incluir una visión y plan de acción para consolidar relaciones internacionales sustentadas, sobre todo, en la solidaridad y en la sustentabilidad.

Es más, cuando aún es relativamente poco el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del TLC con la Unión Europea —año 2017—, es inocultable la creciente concentración de flujos comerciales en pocas manos: grandes exportadores e importadores que lucran de la condición extractivista y dependiente del capitalismo periférico ecuatoriano, y los “capos” del comercio y sus empresas. Estos últimos con sus serviciales intermediarios, presentes y actuantes en todos los gobiernos, incluso desde la firma de los acuerdos de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga con los Estados Unidos (conocidos por sus siglas en

inglés como ATPDEA)<sup>81</sup> o los acuerdos del Sistema General de Preferencias con Europa (conocidos SGP y SGP Plus).<sup>82</sup>

Con tales acuerdos —más allá del nombre con el que se los bautice—, se consolida una tendencia aperturista y se condena al país a permanecer atado a una lógica primario-exportadora. No solo eso: se marginan las posibilidades para desplegar respuestas más autónomas e incluso más integradoras con las economías vecinas. Estos tratados de “libre comercio” terminarán por reforzar el patrón de comercio vigente. Ecuador seguirá siendo un país con un comercio dominado por hidrocarburos, productos agrícolas y pesqueros, y minerales, al tiempo que continuará su dependencia importadora en maquinarias, herramientas, manufacturas e incluso productos alimenticios.

Al ampliarse los extractivismos, se enraizará aún más la perversa situación que nos condena a exportar naturaleza sin considerar los costos socioambientales. Esto, en tanto clara tendencia global, significa en la práctica aceptar que los países ricos sigan ampliando los límites ambientales hacia otras regiones, sobre todo al mundo empobrecido, a través del tan promocionado “libre comercio”. Además, esta realidad consolida el imaginario nacional de que el “libre comercio” es el único camino para alcanzar el (fantasma del) *desarrollo* (que tiene como “padre” al —igualmente engañoso— ideal occidental de *progreso*).

81 El 4 de diciembre de 1991 Estados Unidos promulgó la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) que, para el 31 de octubre de 2002, se renovarían como la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA).

82 El Sistema General de Preferencias (SGP) se ha aplicado por Europa —con variantes— desde 1971.

Bien conocemos que los TLC son herramientas para acumular capital local y transnacional y que, para colmo, no son ni libres ni solo comerciales. Su rol se extiende a los derechos de propiedad —pública y privada—, liberalizar el movimiento de capitales, aprovechar los recursos del Estado en beneficio de grandes proveedores extranjeros, y hasta promover el entreguismo en términos de propiedad intelectual. En definitiva, cada TLC menoscaba las posibilidades futuras de que el Ecuador fortalezca su economía local, y más bien consolida el extractivismo y la dependencia, tratando de mejorar su competitividad a través de la sobreexplotación de la naturaleza y de la fuerza de trabajo.

Así, al no haber cambios en la matriz productiva y al no existir una estrategia de cómo intervenir de manera inteligente en el contexto internacional, se ha consolidado y se sigue consolidando “la maldición de la abundancia” (Acosta, 2009; Acosta y Cajas Guijarro, 2016) que aqueja a aquellos países periférico-dependientes, especializados en exportar bienes primarios y financiar fuertemente sus economías con esas exportaciones. Son países, como se puede comprobar hasta la saciedad, que al parecer están condenados a la pobreza justamente porque son ‘ricos’ en recursos naturales. Esta interacción entre periferia, dependencia y extractivismos parece atrapar a las sociedades en una lógica perversa que consolida estados y economías que viven de la renta de la naturaleza (Acosta, 2016). Asimismo, se consolida una búsqueda desesperada del *desarrollo*, que termina impidiendo que se construyan respuestas propias a partir de las capacidades locales, teniendo como referente una

sociedad equitativa justa y solidaria, que viva en armonía con la naturaleza (pudiendo aprovechar propuestas postdesarrollistas como el *Buen Vivir* y la *posteconomía*) (Acosta, 2013; Acosta y Cajas Guijarro, 2020c).

Los regímenes extractivistas, de un presidencialismo exacerbado y con un enfoque clientelar de atención de demandas sociales, no abordan estructuralmente las causas de la pobreza y marginalidad. Mientras tanto, los significativos impactos ambientales y sociales, propios de estas actividades extractivistas a gran escala, aumentan la ingobernabilidad, lo que a su vez exige nuevas respuestas represivas. En ese contexto, el ejercicio de la democracia —y hasta de las libertades— se supedita a los ciclos de los precios de los *commodities*. El saldo resulta evidente, a más extractivismo menos democracia (Acosta y Cajas Guijarro, 2020b).

## **Nuevas incertidumbres y un futuro por disputar**

El momento que vive la sociedad ecuatoriana exige replantear todo y tomar medidas urgentes, sobre todo *redistributivas*, encaminadas a sacar del abandono a la población más vulnerable de nuestro país. Penosamente, el rumbo de la política económica no da señales de cambio, menos aún si continúa anclada en la lógica neoliberal y bajo el tutelaje del FMI. A este paso, parece que lo peor aún está por llegar.

Nuevas incertidumbres, cual fantasmas, rodean al Ecuador. Estas incertidumbres nacen de la compleja interacción de varios factores: un estancamiento que se venía arrastrando

desde hace años; los golpes sociales y económicos que deja la pandemia del coronavirus; las medidas económicas de corte neoliberal aplicadas por el Gobierno (en especial las mencionadas flexibilizaciones laborales y ambientales); un endeudamiento eterno que aumenta la dependencia económica y política del país; el ingreso cada vez más evidente de estructuras criminales como alternativa de vida de las poblaciones más vulnerables, y graves estructuras oligopólicas que controlan desde los mercados hasta las finanzas.<sup>83</sup> Ante tantas nuevas incertidumbres, se siguen aplicando las viejas recetas, tan criticadas incluso por economistas como Stiglitz (2015, 2018, 2019), Krugman (2012) y Piketty (2019), entre otros.

En síntesis, el país vive una crisis múltiple —y exacerbada por un neoliberalismo desbocado— que amenaza con dejar sin futuro a miles de personas, muchas de las que, si no se actúa con urgencia, podrían terminar siendo absorbidas por estructuras criminales que les ofrezcan una posibilidad de vida. De hecho, este puede convertirse en otro problema estructural de la economía ecuatoriana —que definitivamente merece una reflexión futura—, pues hay que analizar hasta qué punto estas estructuras criminales ya han aprovechado el deterioro social que sufre el país, combinado con las posibilidades que otorga la dolarización para el lavado de dinero y el narcotráfico.

No todos pierden con el desastre. No solo hay grandes grupos económicos nacionales

y transnacionales que se benefician en estas circunstancias, pues siguen acumulando riqueza y poder, sino que incluso el neoliberalismo se posiciona con fuerza mientras la gente siga creyendo en tantos infundios (como el mito del “libre mercado”). En general, los mitos económicos (como lo es también el del “Estado salvador”) se llegan a imponer hasta psicológicamente —en un clásico ejercicio de *poder blando* o de *poder ideológico*— (Lukes, 2004; Cajas Guijarro, 2018), al punto de impedir la discusión de temas urgentes (como la sostenibilidad de la dolarización —perversamente transformada en el gran objetivo nacional— en un contexto de estancamiento económico y deuda externa creciente). Y cuando la ideología no basta, la imposición de los mitos económicos puede combinar a la propaganda con la represión (e incurrir en el ejercicio del *poder duro*), en un ambiente de miedo y temores exacerbados.

Incluso la pandemia del coronavirus ha facilitado tales ejercicios de poder. Ha creado un contexto que ha permitido avanzar varias “recomendaciones” fondomonetaristas, como la eliminación del subsidio a los combustibles y la negociación a escondidas de la deuda externa en manos de tenedores privados, al mismo tiempo que se introduce la tan ansiada flexibilización laboral. Asimismo, aprovechando el ambiente de caos y *shock* (Klein, 2007), se avanza en preparar varias privatizaciones e inclusive entregar a consorcios internacionales varios campos petroleros.<sup>84</sup> En ese empeño aparece también el intento por volver a la “autonomía” del Banco

83 Basta recordar que en 2019 solo cinco bancos (Pichincha, Produbanco, Guayaquil, Internacional y Bolivariano) concentraron un 64 % de los créditos y 67 % de los depósitos. Si se concreta la venta del Banco del Pacífico —“banco privado” en manos del Estado—, el poder del oligopolio bancario crecería aún más.

84 Consultar Alberto Acosta y John Cajas Guijarro (2018, pp. 129-139).

Central, que, en la práctica, como ya se vivió en épocas anteriores, representa entregar el control económico, monetario y financiero del país a manos de tecnócratas cercanos o a representantes directos de la banca privada. Semejante marcha neoliberal, impuesta a un ritmo acelerado por el saliente gobierno de Lenín Moreno, pretende “dejar amarrada la balsa” para que continúen por la senda del neoliberalismo los siguientes gobiernos.

A todas estas incertidumbres cabe agregar muchas otras que incluso van más allá de los temas que plantea este texto. Los problemas son en extremo diversos: ampliación de extractivismos que dejarán saqueo y destrucción ambiental y social (p.ej. megaminería<sup>85</sup>); posibilidad de una mayor concentración de los mercados en beneficio de grandes grupos económicos (a la vez que muchísimas pequeñas y medianas empresas están al borde del colapso); aumento de la pobreza, sobre todo en poblaciones rurales (de la cual aún no poseemos datos certeros para 2020); dificultades en la producción agrícola rural, con precios de miseria que subsidian la vida de las grandes urbes; aumento de las desigualdades de género (con el incremento de la explotación laboral sobre las mujeres trabajadoras en actividades necesarias para reproducir la vida y de la violencia de género); mayores limitaciones para un acceso digno a la educación (con personas que simplemente han dejado de estudiar por falta de conectividad y de

recursos económicos); aumento del número de suicidios, etc.

Por tanto, la *crisis multidimensional y sin precedente* que vive el Ecuador merece mayores y más profundas reflexiones: no podemos seguir entrampados en diagnósticos y políticas meramente coyunturales. En ese sentido, reiteramos que este trabajo es apenas un aporte más para construir —y discutir— un futuro diagnóstico mucho más amplio y de alcances más *estructurales*.

Finalmente, en la medida en que la desigualdad y la exclusión social se vuelvan insostenibles en el Ecuador del postcoronavirus, las inestabilidades políticas y democráticas estarán cada vez más presentes (quizá incluso como reflejo de una crisis económico-política regional y global). Ante ese potencial futuro, emerge la pregunta de si será posible construir alternativas que hagan viable una transformación social auténtica que cambie a fondo las estructuras sociales del país, o, al contrario, luego de este periodo trágico nos esperan años de decadencia a todo nivel. Evidentemente no tenemos una respuesta a esta duda. Lo que sí creemos es que el rumbo futuro de este barquito de papel llamado Ecuador, en gran medida, dependerá de cuán capaces sean los sectores populares de sobrevivir, reinventarse, reorganizarse y luchar en todos los niveles posibles. Mientras siga viva la llama de esa lucha popular, la esperanza de un mejor futuro seguirá presente.

---

85 Para más detalles al respecto, ver el libro de Alberto Acosta et al (2020).

## Bibliografía

- Acosta, A. (1990). *La deuda eterna: Una historia de la deuda externa ecuatoriana*. Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo, ALOP-CAAP-CECCA-CERG-CIUDAD.
- Acosta, A. (2009). *La maldición de la abundancia*. CEP, Swissaid y Abya-Yala.
- Acosta, A. (2013). *El Buen Vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Icaria Barcelona.
- Acosta, A. (2014, 9 de septiembre). Otra vez bailando con lobos: el retorno del Ecuador al redil del FMI". *Plan V*. // [www.planv.com.ec/historias/sociedad/otra-vez-bailando-con-lobos-el-retorno-del-ecuador-al-redil-del-fmi](http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/otra-vez-bailando-con-lobos-el-retorno-del-ecuador-al-redil-del-fmi)
- Acosta, A. (2016). Las dependencias del extractivismo. Aporte para un debate incompleto. *Actual Marx Intervenciones* 20.
- Acosta, A. (2020, 28 de abril). El coronavirus en los tiempos del Ecuador. Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/04/AC-23.-2020.pdf>
- Acosta, A. (2020, 28 de agosto). La Amazonía entre "cisnes negros" y "rinocerontes grises". *Rebellion.org*. <https://rebellion.org/la-amazonia-entre-cisnes-negros-y-rinocerontes-grises/>
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2016). Patologías de la abundancia. Una lectura desde el extractivismo. En *Nada dura para siempre. Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas* (pp. 391-425). Universidad Andina Simón Bolívar y Universidad de Kassel.
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2018). *Una década desperdiciada: Las sombras del correísmo*. CAAP, Centro Andino de Acción Popular.
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2018, 1 de septiembre). Moreno, un neoliberal más. *Rebellion.org*. <https://rebellion.org/moreno-un-neoliberal-mas/>
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2019, 15 de marzo). Caminando al "fondo" y a la "derecha". Hacia un futuro con aroma de pasado. *La línea de fuego*. <https://la-lineadefuego.info/2019/03/14/caminando-al-fondo-y-a-la-derecha-por-alberto-acosta-y-john-cajas-guijarro/>
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2020a). Ecuador... 20 años no es nada: A dos décadas del mito dolarizador. *Revista Economía* 72(115), 15-32.
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2020b). Extractivismos y democracia. Un escenario de relaciones incestuosas. *Íeyya* 1(1), 5-19.
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2020c). Ghosts, pluriverse and hopes. *The Routledge Handbook to Global Political Economy: Conversations and Inquiries*.
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2020, 23 de marzo). Pagar es morir, ¿queremos



- vivir! *Rebelión.org*. <https://rebelion.org/ar-es-morir-queremos-vivir/>
- Acosta, A., y Cajas Guijarro, J. (2020, 13 de abril). Redistribución o barbarie ¿Del coronavirus a la ley de la selva? *Ecuador Today*. <https://ecuadortoday.media/2020/04/13/redistribucion-o-barbarie-del-coronavirus-a-la-ley-de-la-selva/>
- Acosta, A., Cajas-Guijarro, J., Hurtado Caicedo, F., y Sacher, W. (2020, 24 de julio). Sepultando el mito megaminero con sus propias cifras. *Rebelión.org*. <https://rebelion.org/sepultando-el-mito-megaminero-con-sus-propias-cifras/>
- Acosta, A., Cajas Guijarro, J., Hurtado Caicedo, F., y Sacher Freslon, W. (2020). *El festín minero del siglo XXI. ¿Del ocaso petrolero a una pandemia megaminera?* Abaya-Yala.
- Acosta, A., Cajas Guijarro, J., y Jácome Estrella, H. (2021). *Ecuador: Grietas económicas estructurales. Buscando un enfoque de totalidad*. Documento de trabajo.
- Acosta, A., Gorfinkiel, D., Gudynas, E., y Lapitz, R. (2005). *El otro riesgo país: Indicadores y desarrollo en la economía global*. CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social.
- Acosta, A., y Schuldt, J. (1999). *La hora de la reactivación - El mito de la falta de alternativas*. Espol. [https://ecuador.fes.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/097%20REAMIT1999.pdf](https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/097%20REAMIT1999.pdf)
- Acosta, E. (2020, 3 de septiembre). Gobierno pagará cerca de USD 4 mil millones en atrasos de salarios y pago a proveedores. *Metro Ecuador*. <https://bit.ly/3kmQSmJ>
- Arteaga, E. (2018). Un complejo médico industrial sano: el legado de la “revolución ciudadana en salud”. En VV. AA., *El Gran Fraude ¿Del correísmo al morenismo?* La línea de fuego. <https://lalineadefuego.info/2018/09/26/libro-el-gran-fraude-del-correismo-al-modernismo/>
- Arteaga, E., Cuvi, J., y Maldonado, X. (2019, febrero). ¿Salud en tiempo de austeridad? *Ecuador Today*. <https://ecuadortoday.media/2019/05/02/salud-en-epoca-de-austeridad/>
- Cajas Guijarro, J. (2018). *Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: Un preludeo*. Plataforma por el Derecho a la Salud/Fundación Donum/FOS. <https://saludyderechos.fundaciondonum.org/wp-content/uploads/2018/10/Los-capos-del-comercio.pdf>
- Cajas Guijarro, J. (2020). ¿El no futuro de un barquito de papel... llamado Ecuador? *Sociología y Política HOY* 4, 93-98.
- Cajas Guijarro, J. (2020, 25 de mayo). Guayas, entre las zonas más golpeadas del mundo junto a Bérgamo y Nueva York”. *Plan V*. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/guayas-entre-zonas-mas-golpeadas-del-mundo-junto-con-bergamo-y-nueva-york>

- Cajas Guijarro, J. (2020, 3 de junio). Ajuste antipopular y resistencia en tiempos de COVID-19. *Rebelión.org*. <https://rebellion.org/ajuste-antipopular-y-resistencia-en-tiempos-de-covid-19/>
- Cajas Guijarro, J. (2020, 6 de octubre). Agonía ecuatoriana con disfraz de “recuperación”. *Rebelión*. <https://rebellion.org/agonia-ecuadoriana-con-disfraz-de-recuperacion/>
- Cajas Guijarro, J. (2021). *Estructuras económicas y flujos monetarios: Un enfoque de redes y cadenas de Markov. El caso ecuatoriano como referencia*. Documento de trabajo.
- Cajas Guijarro, J., Cárdenas López, D., y Pozo Barrera, A. (2021). *Neutralidad monetaria y dolarización ecuatoriana desde un enfoque de cointegración*. Documento de trabajo.
- Cajas Guijarro, J., Jácome Estrella, H., y Pérez Almeida, B. (2022). Mercado laboral y shocks petroleros: Un análisis de cohorte y PVAR para Ecuador. *Cuadernos de Economía* [En prensa].
- Cajas Guijarro, J., y Pástor, C. (2020, 26 de septiembre). Ecuador: Deuda, pandemia y desigualdad. *Estación Finlandia*. <https://finlandiaestacion.com/2020/09/26/ecuador-deuda-pandemia-y-desigualdad-por-john-cajas-y-carlos-pastor/>
- Cajas Guijarro, J., y Pérez Almeida, B. (2021). Comercio, sobreexplotación laboral y ciclos en la periferia: Una propuesta teórica y el caso ecuatoriano desde un modelo PVAR. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa* 31 [En prensa].
- Cajas Guijarro, J., y Pérez-Oviedo, W. (2019). *Center-Periphery Structures and Dependency: A Theoretical and Methodological Proposal*. SSRN. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3488904>
- Castillo, M. (2020, 16 de septiembre). Precios de arroz y leche no cubren ni los costos de producción. *Ecuador Today*. <https://ecuadortoday.media/2020/09/16/precios-de-arroz-y-leche-no-cubren-ni-los-costos-de-produccion/>
- Cazar Baquero, D. (2020, 18 de junio). La salud ecuatoriana, el botín político que cuesta vidas. Fundación Rosa Luxemburg. <https://www.rosalux.org.ec/la-salud-ecuadoriana-el-botin-politico/>
- Cepal. (2021). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/112/S2000990\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/112/S2000990_es.pdf)
- Consultora Multiplica. (2020, 16 de diciembre). Las necesidades de financiamiento del Ecuador están al límite y el ajuste es inminente. *Gestión*. <https://www.revistagestion.ec/economia-y-finanzas-analisis/las-necesidades-de-financiamiento-del-ecuador-estan-al-limite-y-el>

- Curiazi, R., y Cajas Guijarro, J. (2019). Crisis civilizatoria capitalista y “otras economías”. *Revista de Sociología* 29, 47-84.
- El Comercio*. (2020, 24 de noviembre). China vuelve a sancionar a camaronera ecuatoriana. <http://bit.ly/3uncBkr>
- El Universo*. (2020, 15 de julio). Necesidad de financiamiento del 2020 llegaba a \$13 500 millones y sigue siendo enorme pese a renegociación. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/07/10/nota/7902168/necesidad-financiamiento-13-500-millones-deficit-deuda-atrasos>
- El Universo*. (2020, 4 de agosto). Choneros y Lagartos se pelean espacios de ‘economía criminal’, según comandante de la Policía Nacional. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/04/nota/7930443/choneros-lagartos-se-pelean-espacios-economia-criminal>
- Espinoza, V. S., Fontalvo, J., Martí-Herero, J., Ramírez, P., y Capellán-Pérez, I. (2019). Future oil extraction in Ecuador using a Hubbert approach. *Energy* 182, 520-534. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2019.06.061>
- González, M.A. (2020, 28 de noviembre). Nueve poblaciones concentran la mayor cantidad de muertes violentas. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/nueve-poblaciones-concentran-muertes-violentas/>
- Grupo Faro y Organización Internacional del Trabajo, OIT. (2020, diciembre). *Una mirada al empleo informal en Quito*. [https://grupofaro.org/wp-content/uploads/2020/12/Una-mirada-al-empleo-informal-en-Quito\\_compressed-1.pdf#page=35](https://grupofaro.org/wp-content/uploads/2020/12/Una-mirada-al-empleo-informal-en-Quito_compressed-1.pdf#page=35)
- Karlinsky, A., y Kobak, D. (2021). The World Mortality Dataset: Tracking excess mortality across countries during the COVID-19 pandemic. *medRxiv*. <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.01.27.21250604v1.full.pdf+html>
- Klein, N. (2007). *The shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. Macmillan.
- Krugman, P. (2012). *End this depression now!* W. W. Norton & Company.
- Leontief, W., y Brody, A. (1993). Money-flow computations. *Economic Systems Research* 5(3), 225-233.
- Líderes*. (2020, 2 de septiembre). Verónica Chávez: “La oferta exportable se expande”. <https://www.revistalideres.ec/lideres/oferta-exportable-expande-promocion-inversiones.html>
- Lukes, S. (2004). *Power: A radical view*. Macmillan International Higher Education.
- Machado, J. (2020, 25 de septiembre). La pandemia amenaza con aumentar la desnutrición infantil. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/>

ninos-riesgo-desnutricion-cronica-pandemia/

Márquez, C., y Maisanche, F. (2020, 29 de noviembre). Desesperación de los ganaderos, por falta de compradores de leche. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/desperacion-ganaderos-falta-compradores-leche.html>

Medina, F. (2021, 31 de enero). La violencia se expandió a siete ciudades de Guayas. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/violencia-ciudades-guayas-asesinatos-temor.html>

Naciones Unidas. (2021). *World Economic Situation and Prospects 2021*. <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-2021/>

Piketty, T. (2019). *Capital e Ideología*. Planeta S.A.

*Pichincha Comunicaciones*. (2020, 3 de marzo). Ecuador recibirá un nuevo crédito de China por USD 2.000 millones. <http://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/ecuador-recibira-un-nuevo-credito-de-china-por-usd-2-000-millones/>

Pozo Barrera, A., y Cárdenas López, D. (2020). Endogeneidad Monetaria en una Economía Dolarizada: Caso Ecuador. *Revista Economía* 72(115), 33-49.

*Primicias*. (2020, 20 de octubre). Caso Ispol: “Los vamos a encontrar en donde es-

tén”, dice Carrillo. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/isspol-carrillo-cherrez-millones-portafolio/>

Quishpe, A. (2020, 8 de septiembre). Más de 100 mil estudiantes no volvieron al sistema educativo. *Plan V*. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/mas-100-mil-estudiantes-no-volvieron-al-sistema-educativo>

Sánchez Gallegos, P., y Zamora Acosta, G. (2020). *Guayaquil: La ficción de un éxito - El impacto de la pandemia COVID-19*. Donum-Plataforma por el Derecho a la Salud. <https://saludyderechos.fundaciondonum.org/wp-content/uploads/2020/12/LA-FICCION-DE-UN-EXITO.pdf>

Schuldt, J., y Acosta, A. (2017). *De la dolarización oficial a la moneda propia. Una propuesta para Ecuador*. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas. <http://www.ciepp.org.ar/index.php/documentosdetrabajo1/473-documentos-96>

Stiglitz, J. (2015). *La gran brecha. Qué hacer con las sociedades desiguales*. Penguin Random House.

Stiglitz, J. (2018). *Globalization and its discontents - Revisited. Anti-Globalization in the era of Trump*. W.W. Norton & Company.

Stiglitz, J. (2019). *People, power, and profits. Progressive capitalism for an age of discontent*. W.W. Norton & Company.

- Tapia, E., y Pacheco, M. (2020, 5 de mayo). Ingresos petroleros y tributarios se hundieron en Ecuador. *El Comercio*. [https://www.elcomercio.com/app\\_public.php/actualidad/ecuador-ingresos-petroleo-tributos-economia.html](https://www.elcomercio.com/app_public.php/actualidad/ecuador-ingresos-petroleo-tributos-economia.html)
- Torres, W., y Guerra, S. (2020, 1 de junio). Conozca quiénes son los más afectados por la baja en la inversión pública. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/solo-inversion-publica-ejecutado-hasta-mayo-2020/>
- Torres, W. (2020, 19 de octubre). USD 1.827 millones del FMI ya se usaron para cubrir atrasos del Gobierno. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/desembolso-fmi-atrasos-gobierno-ecuador/>
- Torres, W. (2020, 16 de diciembre). Recaudación de aportes al IESS bajó USD 542 millones por la coronacrisis. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/recaudacion-aportes-ies-bajo-coronacrisis-ecuador/>
- Torres, W. (2021, 22 de enero). En un año la deuda pública de Ecuador aumentó USD 5.847 millones. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/deuda-publica-ecuador-sigue-aumentando/>
- Torres, W. (2021, 29 de enero). IESS tiene menos afiliados, pero los jubilados crecen en 24.412 personas. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/ies-jubilados-desempleo-pensiones-ecuador/>

## **Título: Ecuador: Al borde del naufragio... Entre la pandemia sanitaria y el pandemonio neoliberal**

Autores: Alberto Acosta, John Cajas Guijarro, Hugo Jácome

Marzo 2021

Publicado por: Fundación Rosa Luxemburg Oficina Región Andina

Miravalle N24-728 y Zaldumbide

Teléfonos: (593-2) 2553771 / 6046945 / 6046946

info.andina@rosalux.org / www.rosalux.org.ec

Quito · Ecuador

Diseño: Freddy Coello

Corrección: María del Pilar Cobo

Foto de la portada: Alejandro Ramírez

Esta publicación es financiada con recursos de la FRL con fondos del BMZ (Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico de la República Federal de Alemania). Esta publicación o algunas secciones de ella pueden ser utilizadas por otros de manera gratuita, siempre y cuando se proporcione una referencia apropiada de la publicación original.



Esta publicación opera bajo Licencia Creative Commons Atribución No Comercial, sin Modificaciones 3.0. Todos los contenidos pueden ser usados y distribuidos libremente siempre que las fuentes sean citadas.