

## **Alcance al documento “La trampa que asfixia a la economía ecuatoriana”: Gradualidad, Competitividad, Plan Económico**

El documento de trabajo “La trampa que asfixia a la economía ecuatoriana”<sup>1</sup>, que se publicó el 6 de marzo, ha cumplido en buena medida su objetivo de promover un debate serio sobre la compleja situación económica en la que se encuentra el Ecuador y las posibles salidas a la misma. Si bien el artículo también generó un puñado de descalificaciones a los autores, éstas carecen de argumentos (no rebaten un solo dato del documento) y, por tanto, no merecen respuesta. Sin embargo, la amplia repercusión de ese documento y las reacciones constructivas e inteligentes al mismo nos llevan a reforzar tres puntos. El primero atañe a la naturaleza del ajuste fiscal (gradual pero creíble) y lo que ello implica. El segundo se refiere al problema de competitividad externa y su relación con los salarios y el empleo. El tercero tiene que ver con la diferencia entre condiciones necesarias y suficientes para salir de la trampa macroeconómica por la única vía posible, la del crecimiento.

### **1. Gradualidad en el ajuste fiscal**

La necesidad impostergable de ordenar las cuentas públicas se deriva no de nuestra opinión sino de la realidad objetiva. Preferiríamos poder plantear opciones distintas al ajuste del cinturón fiscal pero la realidad se impone. Las cifras oficiales muestran un desfase insostenible entre ingresos y gastos y un crecimiento explosivo de la deuda pública en condiciones onerosas. En 2016 el sector público no financiero registró un déficit de 7,5% del PIB, el mayor en dolarización, y el déficit del Presupuesto General del Estado (que se refiere principalmente al Gobierno Central), excluyendo ingresos petroleros que no ingresaron a la caja fiscal y que las instituciones oficiales contabilizan, fue cercano al 8% del PIB. La deuda pública (reconocida por el Ministerio de Finanzas) saltó de 24% del PIB a fines de 2013 a casi 40% a fines de 2016. Y la cosa sigue empeorándose. En apenas los tres primeros meses de 2017 el Gobierno, para poder cubrir sus gastos y amortizaciones, ha obtenido \$1.500 millones del Banco Central y \$1.000 millones de una nueva emisión de bonos soberanos (a lo que habría que sumar una emisión por \$355 millones realizada por Petroamazonas), lo que sugiere que las necesidades de financiamiento para 2017 estarán por encima de los 10 puntos del PIB.

Dada la precaria *realidad* fiscal que Correa deja al nuevo gobierno, nuestra *opinión* es que la inevitable corrección del desequilibrio fiscal debería ser gradual. Promovemos la gradualidad porque creemos que un ajuste fiscal drástico agudizaría en exceso el ciclo recesivo. Tres factores hacen que la corrección fiscal en Ecuador sea más recesiva que en países comparables. Uno es que vivimos en un sistema dolarizado, el cual creemos que debe preservarse porque salir de él en estas circunstancias podría generar una catástrofe económica. Si bien la dolarización impide financiar el déficit fiscal con inflación (con emisión inorgánica

---

<sup>1</sup> Disponible en este link: <https://t.co/V682tjgJzS>

de dinero), a la vez nos quita la opción de depreciar la moneda para compensar el efecto recesivo del ajuste fiscal con un estímulo a las exportaciones. Otro factor es que el Estado se convirtió (desafortunadamente y gracias al populismo fiscal del Gobierno de Correa) en el actor dominante y principal cliente de la economía del país. Por tanto, si el Gobierno redujera su gasto abruptamente, la economía podría entrar en coma. Un último factor es que, dado que la estructura productiva del país se orientó en la última década a servir las necesidades del Gobierno y del mercado interno (el cual seguirá débil por algún tiempo), el sector privado no podrá liderar la recuperación económica sino hasta que haya una mejora sustancial en el ambiente para hacer negocios, tal que existan suficientes incentivos para que el sector privado invierta, reconfigure sus procesos productivos y los re-orienta hacia los mercados internacionales, lo cual tomará tiempo.

La gradualidad—que pese a proveer cierto alivio no hará que el ajuste fiscal deje de ser una tarea ingrata para el nuevo gobierno—tiene dos implicaciones importantes. Primero, puede debilitar la credibilidad del ajuste fiscal, generando una actitud de “esperar a ver qué pasa” que postergue la inversión, el consumo y, por tanto, el crecimiento. Para mitigar ese potencial efecto nocivo, el nuevo gobierno tendrá que fortalecer la credibilidad de su programa económico, por ejemplo, a través de un cronograma claro de medidas fiscales con estimaciones de su impacto. La segunda implicación de la gradualidad es que, inevitablemente, el nuevo gobierno tendrá que seguir endeudándose para financiar la transición a una situación fiscal equilibrada (y no, como ha sido en el Gobierno de Correa, para postergar la corrección). En nuestra opinión, ello debería llevar a privilegiar el acceso a financiamiento de más largo plazo y tasas de interés menos onerosas proveniente de instituciones financieras multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID, CAF), que, a su vez, podrían “monitorear” y “certificar” el cumplimiento del programa económico, fortaleciendo su credibilidad. Probablemente, además, el nuevo gobierno tendrá que renegociar las deudas más caras y de muy corto plazo.

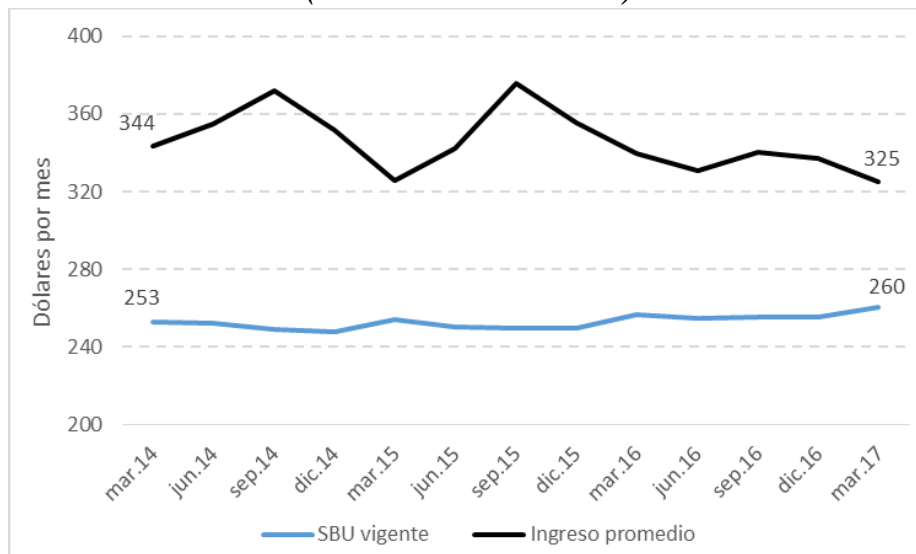
## **2. Competitividad externa**

Si el nuevo gobierno no adopta políticas efectivas para acelerar el mejoramiento de la competitividad externa, preservando la dolarización, el país podría verse sumido en una prolongada y profunda recesión con un continuo y doloroso deterioro del empleo, como el que ya se ha observado en los dos últimos años. De hecho, la actual contracción económica ya ha desatado fuerzas que, aunque lenta y desordenadamente, están empezando a aliviar el problema de competitividad externa. Lo está haciendo por la vía cruel de la caída del consumo de los hogares y destrucción de buenos empleos. El consumo de los hogares registra contracciones interanuales significativas desde el tercer trimestre de 2015, según los informes de cuentas nacionales del Banco Central y solo se recuperó en el último trimestre de 2016, reflejando la agresiva inyección de recursos procedentes de nueva deuda pública. Además, según el INEC, 302.000 trabajadores perdieron sus “empleos adecuados” entre diciembre de 2014 y el mismo mes de 2016 y en marzo de 2017 el país registró una tasa de empleo adecuado de apenas 38,5%, la más baja desde que se tiene información comparable (diciembre de 2007). La otra cara de la

moneda es el aumento del empleo inadecuado, que actualmente se encuentra en 57% de la PEA, principalmente debido al aumento de trabajadores subempleados (es decir, con ingresos menores al salario mínimo pese a trabajar la jornada legal, o que trabajan menos horas de las que quisieran) y de trabajadores informales sin afiliación a la seguridad social (el porcentaje de la fuerza laboral que se encuentra en la informalidad subió de 41,8% en marzo de 2014 a 45,6% en marzo de 2017).

Esa marcada destrucción de “empleos adecuados” y la consiguiente migración de trabajadores hacia el desempleo, subempleo e informalidad se está traduciendo en una caída del ingreso promedio de los trabajadores ecuatorianos. Ello no se debe a que los empleadores estén reduciendo salarios sino a que, al moverse de un empleo “adecuado” a uno “inadecuado”, el trabajador se ve forzado a aceptar menores ingresos y, en el proceso, baja el salario promedio de todos los trabajadores. De hecho, como se observa en el **Gráfico 1**, en marzo de 2017 el ingreso mensual promedio de los trabajadores (expresado en dólares de 2007) fue de \$325, es decir, \$14 menos que en marzo de 2016 y \$19 menos que en marzo de 2014. Esta caída del ingreso promedio de los trabajadores (aquí se incluye tanto a quienes tienen empleos adecuados como inadecuados) se dio pese a que en el mismo período el salario mínimo legal, que en Ecuador se conoce como Salario Básico Unificado (SBU), siguió aumentando levemente (también expresado en dólares de 2007). En el proceso, la distancia entre el ingreso promedio de los trabajadores y el SBU se achicó: el ingreso laboral promedio pasó de ser 36% mayor que el SBU en marzo de 2014 a 25% mayor en marzo de 2017.

**Gráfico 1: Ingreso Laboral Promedio vs. Salario Básico Unificado**  
(dólares diciembre 2007)



Fuente: INEC.

El **Gráfico 1** ilustra algo que no es bien entendido en el discurso político, a saber, que el SBU pierde influencia sobre el ingreso promedio que los trabajadores perciben en la realidad

cuando la economía está en recesión. En esas circunstancias, una decisión populista de decretar un aumento del SBU no solo que no elevaría el ingreso laboral promedio sino que podría aumentar la destrucción de buenos empleos y, así, inducir a que dicho ingreso baje aún más. Por otra parte, el decretar una reducción del SBU sería un gran error, pues enviaría la mala y bochornosa señal de que el gobierno no se preocupa por los trabajadores (el SBU es en gran medida una especie de pronunciamiento ético de la sociedad sobre el ingreso laboral digno).

Es por estas razones que nosotros no hemos recomendado en ningún momento que se baje el SBU, lo cual vale la pena recalcar porque parece que algunos lectores nos malentendieron a este respecto. Lo que sí recomendamos es una reforma laboral que facilite la movilidad de los trabajadores y que promueva así la creación de nuevos empleos buenos, y que a la vez mejore la competitividad externa de la producción nacional. Creemos que una reforma laboral bien diseñada contribuiría a frenar la expansión de la informalidad (que viene acompañada por una menor cobertura de seguridad social) y la consecuente caída de los ingresos laborales. Reconocemos que *el doble objetivo de restaurar la competitividad externa y promover la creación de buenos empleos es un desafío de gran trascendencia que presenta enormes complejidades tanto técnicas como políticas, especialmente en una economía dolarizada. Por tanto, invitamos a nuestros colegas economistas a proponer ideas frescas y creativas de cómo se podría desenredar este entuerto preservando la dolarización.*

### **3. Alcance del plan económico**

En base a nuestro diagnóstico, creemos que un plan económico que ataque sólo una de las tres “tenazas” que asfixian a la economía ecuatoriana (inviabilidad fiscal, contracción económica y falta de competitividad externa) no permitirá salir de la trampa. En este sentido, parece existir un cierto optimismo (entendible pero quizás exagerado) entre analistas económicos y políticos que piensan que un programa sólido de ajuste fiscal y racionalización de tributos, acompañado de apertura al comercio internacional y a la inversión extranjera directa podría bastar para salir de la recesión. Ciertamente, esas son acciones necesarias, pero tememos que no sean suficientes para restaurar el crecimiento con generación de buenos empleos mientras no mejore visiblemente la competitividad externa de la producción nacional.

A la larga, la única manera de que la economía salga de la trampa es aflojando el apretón de las tres tenazas simultáneamente, con miras a poner en marcha un círculo virtuoso que nos saque de la recesión, generando un crecimiento sano y duradero, ojalá a partir de 2018. Esa es la gran prioridad. Todo lo que se haga en el ámbito de la política económica en los primeros 6 meses del nuevo gobierno tendría que estar enfocado en esa prioridad.

**Augusto de la Torre**

**José Hidalgo Pallares**