

Pérdidas, respuestas y dudas de una tragedia

Reflexiones después del terremoto de abril 16 del 2016

John Cajas Guijarro¹ y Alberto Acosta²

30 de abril del 2016

*“Todos podemos cambiar la realidad de otro.
Especialmente en casos de desastres.
Solo es cuestión de comprometernos a poner el hombro”*

Karla Morales

Las pérdidas humanas y “económicas” del terremoto

El 16 de abril de 2016 un terremoto de 7,8 grados en la escala de Richter, con epicentro en Pedernales, provocó una verdadera tragedia que, hasta el momento, ha causado la muerte de más de 650 personas, casi 30 mil heridos atendidos y más de 29 mil personas albergadas³. Este es, sin duda, uno de los golpes más fuertes que ha sufrido el país en los últimos años en términos humanitarios. De hecho, el terremoto del 16 de abril se encontraría entre los 40 terremotos de mayor intensidad en el Ecuador medidos desde 1541 según la escala de Medvedev (que toma en cuenta los efectos destructivos en la población)⁴. Tomemos en cuenta que solo en el siglo XX han ocurrido varios terremotos de similar magnitud como: 1906, Esmeraldas (8,8 en la escala de Richter; número de fallecidos no determinado, aunque algunas fuentes señalan 1.600 personas); 1942, Manabí (7,8; más de 200 fallecidos); 1949 Ambato (6,8, con más de 6.000 fallecidos); 1987, Napo (6,1 y 6,9; más de mil fallecidos); 1998, Bahía de Caráquez (7,1; tres fallecidos y 750 personas sin hogar).

La sociedad ecuatoriana, luego del segundo boom petrolero, ahora vive una de sus etapas más oscuras. Si antes la crisis económica ya ponía complicado el panorama, ahora el terremoto nos hace recordar -de la forma más cruda posible- nuestra propia condición humana, nuestra fragilidad, nuestra finitud.

Cabe admitir que hablar de economía en este tipo de situaciones parece una banalidad, una pequeñez. Sin embargo, todo depende de qué entendemos por economía. Si aceptamos que el estudio de la economía tiene como meta garantizar la subsistencia material de una sociedad para que esta sobreviva en el tiempo (y no una simple

¹ Economista ecuatoriano, Escuela Politécnica Nacional y Universidad Central del Ecuador.

² Economista ecuatoriano, FLACSO.

³ Datos obtenidos del “Informe de Situación No. 48” presentado por la Secretaría de Gestión de Riesgos. Usamos este informe como referencia al citar cifras oficiales de personas fallecidas o albergadas, así como de infraestructura afectada.

⁴ El terremoto del 16 de abril de 2016 tuvo una magnitud de VIII en la escala de Medvedev (daño fuerte). Como referencia consideremos que el terremoto ocurrido en Ibarra el 16 de agosto de 1868, que prácticamente hizo desaparecer las ciudades de Ibarra, Otavalo, Cotacachi, San Pablo, Atuntaqui y poblaciones vecinas tuvo una magnitud de X en la escala de Medvedev (devastador). Se estima que hubieron de 40.000 a 70.000 víctimas (entre personas fallecidas y heridas). Al respecto se puede revisar nota de *El Comercio*, abril 18 de 2016: <http://www.elcomercio.com/datos/terremotos-ecuador-sismos-data-emergencias.html>

“maximización” de beneficios) entonces, nos guste o no, incluso en la tragedia más grande la cuestión económica es relevante.

De todas formas, debemos hacer esta reflexión económica -más allá de las cuestiones inmediatas- si deseamos que las víctimas del terremoto subsistan no solo en las próximas semanas, sino incluso en los próximos meses y años.

Empecemos reconociendo que -evidentemente- nuestro país no es la única sociedad que ha vivido estas tragedias. De hecho, en los últimos años han sido varios los terremotos acontecidos en el planeta, con diferentes magnitudes y consecuencias tanto en términos de vidas humanas como incluso en “costos” económicos (los cuales son insignificancias en comparación a las pérdidas humanas). En el cuadro 1 podemos ver un resumen de tan penosos eventos y sus distintos impactos.

Cuadro 1:

Terremotos en el mundo durante los últimos años

Año	País	Magnitud (Richter)	Víctimas mortales (personas)	Costo (miles de millones de dólares)	% del PIB
2006	Indonesia	6,2	5 mil	3	1%
2008	China	8	65 mil	147	4%
2010	Haití	7	316 mil	14	213%
2010	Chile*	8,8	525	30 (24*)	18%
2011	Nueva Zelanda	6,3	166	40	28%
2011	Japón	9	13.135	309	6%
2015	Nepal	7,8	10 mil	5	26%

En el caso de Chile hay discrepancias en cuanto al impacto económico del terremoto, con fuentes que indican un efecto de 24 mil millones de dólares en vez 30 mil millones.

Fuente: Elaborado propia a partir de nota presentada en Focus, abril 20 de 2016: <http://focusecuador.net/2016/04/20/reconstruir-a-que-costo-con-que-plata/> y nota de Reportajes, febrero 20 de 2011: <http://diario.latercera.com/2011/02/20/01/contenido/reportajes/25-59879-9-cuanto-le-costo-el-terremoto-a-chile.shtml>

Como vemos en el cuadro 1, los efectos tanto en vidas como en términos económicos son extremadamente diferentes. El terremoto que más víctimas mortales ha provocado en los últimos años sucedió en Haití -el país más pobre de América- mientras que el terremoto de mayor impacto económico en millones de dólares se dio en Japón donde, por cierto, se evidenció también una mayor magnitud en la escala de Richter.

Esto muestra que posiblemente gran parte del impacto final (en vidas y en dinero, magnitudes nunca equiparables) que posee un terremoto no solo depende de su magnitud, sino de las circunstancias específicas de cada país. Por continuar con el ejemplo, en Japón los niveles de ingreso permiten que exista una mayor infraestructura e incluso mejor preparada para afrontar terremotos en comparación a Haití.

Mientras que las pérdidas humanas en estas tragedias son evidentes, el entendimiento de las pérdidas económicas es mucho más difuso. En particular, hay dos tipos de pérdidas económicas que deben estimarse: las pérdidas en infraestructura (tanto productiva como no productiva) o *pérdidas de stock*; y las pérdidas en términos de la producción que se deja de obtener o *pérdidas de flujo*. A causa de esta división, las pérdidas que se llegan a recoger en indicadores como el PIB son únicamente pérdidas de flujo. En cambio, las pérdidas causadas por la destrucción de residencias, hoteles,

infraestructura vial, etc., no se recogen en el PIB sino en el llamado *stock de capital fijo*, el cual es una magnitud que ya de por sí posee importantes dificultades de medición⁵.

Por ejemplo, en el terremoto de 2010 en Chile, las pérdidas económicas oficialmente reconocidas en 30 mil millones de dólares se dividieron en 21 mil millones en infraestructura (pérdida de stock, con 10.357 en pérdidas privadas y 10.583 en pérdidas públicas) y 9 mil millones en producción que se dejó de realizar (pérdida de flujo). Cabe señalar, no obstante, que en las cifras de pérdida de producción hay discrepancias, y algunas fuentes señalan que en realidad estas fueron de 3 mil millones⁶.

En el caso ecuatoriano, una primera cifra sobre el costo de reconstrucción de los daños causados por el terremoto (asociable a pérdida de stock) la brindó el presidente Rafael Correa, indicando que esta se encontraría entre dos y tres mil millones de dólares, además de indicar que la reconstrucción llegaría a tomar de dos a tres años⁷ (según otras fuentes se podría llevar hasta cinco años⁸). Esto hace suponer que las pérdidas de stock representarían alrededor de mil millones de dólares por año, con la posibilidad de demorar por lo menos entre dos a tres años en la reconstrucción. Tales cifras, sin embargo, solo son aproximaciones “a ojo de buen cubero”, como dijo el propio presidente, y será necesario esperar antes de conocer estimaciones oficiales más precisas⁹.

Respecto a las pérdidas de flujo, es decir, de producción, se puede utilizar datos de cuentas nacionales cantonales del Banco Central del Ecuador junto con estimaciones de las afectaciones al sector productivo brindadas por la Secretaría de Gestión de Riesgos. Con esa información (cuadro 2) se observa que el actual terremoto provocaría una pérdida de producción estimada en alrededor de 2,2 mil millones de dólares si el porcentaje de afectación productiva se mantiene durante un año.

Cuadro 2:

Pérdidas estimadas de producción por terremoto del 16 de abril usando cifras oficiales

Provincia	Cantón	Número de empresas afectadas	% sector productivo afectado	PIB no petrolero 2014 (miles de dólares)	PIB no petrolero perdido (miles de dólares)
Manabí	Portoviejo	2690	57%	1.447.749	825.217
	Chone	383	32%	265.272	84.887
	Manta	2798	51%	1.822.281	929.363
	Montecristi	225	23%	701.926	161.443
	Jama	47	57%	28.608	16.306
	Flavio Alfaro	45	28%	41.633	11.657

⁵ Por cierto, posee un nombre bastante inadecuado pues reduce a la categoría de “capital fijo” tanto a los stocks de maquinarias, herramientas, e infraestructura productiva como a los stocks de construcciones residenciales, construcción civil y otros que no necesariamente contribuyen en la producción como “capital”.

⁶ Ver nota de *Reportajes*, febrero 20 de 2011: <http://diario.latercera.com/2011/02/20/01/contenido/reportajes/25-59879-9-cuanto-le-costo-el-terremoto-a-chile.shtml>

⁷ Ver nota de *Agencia Andes*, abril 24 de 2016: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/presidente-ecuador-estima-entre-2-3-puntos-pib-costo-reconstruccion-tras-terremoto.html>

⁸ Ver nota de *The Wall Street Journal*, abril 21 de 2016: <http://lat.wsj.com/articles/SB11742857406225324410504582020313467998098?tesla=y>

⁹ Según un estudio preliminar del Ministerio de Vivienda, alrededor de 300 millones de dólares serían necesarios únicamente para intervenir en Pedernales y Jama. Esto se menciona en nota de *Plan V*, abril 17 de 2016: <http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/terremotoecuador-reporte-un-desastre>

	Sucre	185	36%	171.668	61.800
	Pedernales	417	80%	105.299	84.239
Esmeraldas	Esmeraldas	107	3%	794.298	23.829
	Muisne	56	44%	73.162	32.191
Los Ríos	Vinces	36	8%	167.150	13.372
Pérdida estimada en PIB					2.244.305

Aunque la pérdida agregada se obtiene utilizando datos de 2014 (último año disponible para cuentas cantonales), sin embargo, como en 2015 prácticamente no existió crecimiento y en 2016 podría darse hasta un decrecimiento, entonces la pérdida a precios corrientes de 2016 posiblemente sea similar a la estimada en este cuadro a precios de 2014.

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos, Banco Central del Ecuador. Elaboración y estimaciones propias.

Juntando las pérdidas de stock y de flujo provocadas por el terremoto obtenemos que, al menos en el primer año, la pérdida agregada sería de un poco más de *3 mil millones de dólares* (mil millones de stock y dos mil millones de flujo). Posiblemente en el segundo y tercer año de reconstrucción las pérdidas vayan disminuyendo a 2,5 o 2 mil millones, dado que al avanzar la reconstrucción, se recuperan las capacidades productivas de los cantones más afectados. En total, la pérdida agregada en los tres años de reconstrucción hipotéticos podría estar llegando a *7,5 mil millones de dólares*.

En general, es difícil -y hasta sombrío- establecer la pérdida tanto de stock como de flujo económico que sufren Manabí (con 645 personas fallecidas y 24.117 personas albergadas hasta el momento) y otras provincias afectadas como Esmeraldas (3.543 albergados), Los Ríos (240 albergados) e incluso Santo Domingo (5 fallecidos y 885 albergados) a causa del terremoto del pasado 16 de abril. Aparte de las víctimas, una estimación oficial preliminar del 23 de abril indicó que existieron 4.430 edificaciones destruidas y 2.740 edificaciones afectadas (cifras que evidentemente irán cambiando a medida que pasen los días y exista información más precisa). Estos aspectos deberán considerarse al momento de hacer estimaciones económicas más completas.

En el caso particular de Manabí (quizá la provincia más afectada durante el terremoto), en el año 2014 su aporte al PIB nacional fue de 5.614 millones de dólares (5,56%)¹⁰. Por tanto, si se llega a establecer que el terremoto destruyó, p.ej., la mitad de la capacidad productiva de la provincia, solo eso implicaría una pérdida de flujo económico de 2,8 mil millones de dólares.

Pero reiteremos, todas las estimaciones mencionadas son muy preliminares y aún será necesario que pasen los días para conocer tanto el número final de personas fallecidas y personas en albergues, así como el efecto final del terremoto en la economía ecuatoriana. Lo deseable sería que todos esos números no aumenten más...

La “peculiar” reacción del gobierno

La tragedia vivida especialmente en Manabí y Esmeraldas (en donde mientras los cantones más grandes han recibido una mejor atención, varios recintos pequeños y poblados no han percibido casi ninguna ayuda oficial) ha generado una respuesta espontánea de solidaridad por parte de la sociedad civil. Sin duda es algo loable y

¹⁰ Según las mismas cuentas provinciales se observa que, de hecho, Manabí es la cuarta provincia con mayor importancia en el PIB, superada únicamente por Pichincha, Guayas y Orellana. Notemos también que, para el año 2014, las principales actividades económicas desarrolladas en Manabí fueron la construcción (895 millones), el comercio (784 millones) y el procesamiento y elaboración de pescado y otros productos acuáticos (529 millones). Entre estas tres actividades se recogió casi el 40% del valor total de la producción aportada por esta provincia.

meritorio, pero debemos admitir que será difícil que se sostenga en el tiempo. El problema de las personas afectadas por el terremoto no implica solo su subsistencia inmediata, sino sobre todo la necesidad de retomar su vida cotidiana (en particular para los damnificados).

Aprovechando esta problemática muy cruda, el gobierno presentó el 20 de abril a la población un paquete de medidas de emergencia que supuestamente servirían para atender la crisis provocada por el terremoto; cabe anotar que estas medidas no vienen acompañadas de ningún esquema que permita avizorar un plan de reconstrucción... son medidas con carácter recaudatorio, y punto. Las medidas planteadas (para las cuales se buscarían mecanismos para que no rijan en las zonas afectadas) en términos tributarios bajo el nombre de “Ley de contribución solidaria con las víctimas del terremoto de Ecuador” son las siguientes¹¹:

- El IVA para todas las compras pasa del 12% al 14% (por un año). Una primera estimación de la posible recaudación sería de 750 millones de dólares, pero en realidad este monto será menor, como veremos más adelante.
- Aporte de un día de sueldo para quienes ganen más de mil dólares. Quienes ganen entre 1.000 y 2.000 dólares donarán un día de sueldo en un mes; para aquellos con ingreso de 2.000 a 3.000 dólares se donará un día de sueldo por dos meses. De 3.000 a 4.000, un día por tres meses. De 4.000 a 5.000 serán cuatro meses y, desde 5.000 dólares en adelante se entregará un día de sueldo durante cinco meses. Esto aplica tanto para trabajadores públicos como privados. Posible recaudación de 86 millones de dólares.
- Se establece por una sola vez la contribución del 3% adicional sobre utilidades de las empresas. Posible recaudación de 160 millones.
- Se establece, por una sola vez, el 0,9% de contribución para personas naturales con patrimonio mayor a un millón de dólares (según SRI alrededor de 4.100 personas tendrían que pagar esta contribución). Posible recaudación de 70 millones.

Aparte de las medidas tributarias arriba mencionadas, también se están considerando medidas adicionales como:

- Exenciones tributarias y ampliaciones de plazos para pago de impuestos en las zonas afectadas.
- Venta de algunos activos del Estado.
- Posibles nuevas emisiones de bonos de deuda externa, junto con el uso de líneas de crédito especiales para situaciones de emergencia (unos 600 millones en líneas de contingencia provenientes de organismos multilaterales de crédito).
- Incluso negociación de una línea de crédito “sin condiciones” con el Fondo Monetario Internacional.

¹¹ En una nota de *La Hora*, abril 20 de 2016, se presenta un resumen de las medidas propuestas por el gobierno junto con un video con la declaración oficial brindada por Correa: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101937056/-1/El_IVA_aumenta_al_14%25%2C_por_un_a%C3%B1o%2C_tras_terremoto_de_Ecuador_.html#.Vx0swHqOMQ3. Para una reseña detallada de las medidas propuestas por el gobierno revisar el artículo de *Expreso*, abril 21 de 2016: <http://expreso.ec/actualidad/el-terremoto-tambien-sacude-los-impuestos-XD270770>. Para los montos estimados de posibles recaudaciones de cada una de las medidas tributarias ver nota de *Agencia Andes* de abril 21 de 2016: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/gobierno-ecuatoriano-anuncia-beneficios-exoneraciones-tributarias-afectados-manabi>

Según fuentes oficiales todas las medidas de carácter tributario arriba mencionadas generarían alrededor de mil millones de dólares en ingresos adicionales para el sector público¹², los cuales -por cierto- entrarían directamente en la cuenta única del Estado.

Una de las piedras angulares de esta “respuesta” es el alza del IVA en dos puntos porcentuales, pasando del 12% al 14%, con el cual se podría generar alrededor de 750 millones adicionales (y frente a la cual las demás propuestas realmente se quedan cortas al revisar los montos esperados de recaudación)¹³. Ahora, cabe indicar que, a pesar de ese incremento del IVA, el propio gobierno ha admitido que el monto que se recaudaría podría ser entre 25 a 30 puntos porcentuales menor a la recaudación obtenida en 2015, que bordeó los 6.352 millones de dólares. La principal razón para que, a pesar de incrementar el IVA en dos puntos, la recaudación total disminuya respecto al año anterior se debe a que la economía ya venía contrayéndose. Por lo tanto, aún es incierto el monto efectivo que se podría recaudar con las políticas propuestas por el gobierno.

Teniendo presente estas primeras estimaciones, se muestra bastante complicado que, al menos en el corto plazo, sea posible conseguir los aproximadamente 7,5 mil millones de dólares previstos para los próximos tres años, que, a priori, estimamos necesarios para afrontar la reconstrucción y compensar la pérdida por contracción en la producción de las zonas afectadas (producción que necesariamente debe reponerse a fin de garantizar especialmente a las personas damnificadas un ingreso mínimo que les permita subsistir en estas condiciones extremas).

Cabe considerar que, aunque la política de incremento del IVA se presente como “temporal” para un año, lo más probable es que luego la medida se transforme en permanente (a eso sumemos que Correa no cumplió su promesa de campaña del 2006 de reducir dicho impuesto del 12 al 10%). Esto se puede dar debido a que, a medida que la población se vaya acostumbrando al nuevo nivel de precios con el 14% de IVA incorporado, luego de un año, si se mantiene la escasez de recursos por parte del sector público, este difícilmente tendrá motivaciones para retornar el IVA al 12%.

Pero más allá de esta posible transformación de medida temporal en permanente, lo cierto es que el IVA es un impuesto que permite una rápida recaudación, pero representa un impuesto regresivo, pues proporcionalmente lo pagan más los que menos tienen. El propio Rafael Correa lo describe así:

“Impuesto Regresivo: Impuesto en el cual la tasa impositiva implícita (ratio entre pago de impuesto e ingresos) disminuye a medida que se incrementa el ingreso del contribuyente. De esta manera, el que más gana es el que menos paga en proporción a sus ingresos. Todo impuesto que se establece como un porcentaje fijo sobre el precio de los bienes es regresivo. P.ej.: Impuesto al Valor Agregado (IVA). Si el IVA es 10% y un bien cuesta 100 USD significa que se paga 10 USD de impuesto independientemente de cuánto gana. SI una persona tiene un salario de 1000 esto es el 1% del salario, mientras que si el sueldo es de 100.000 este impuesto es apenas 0,01% del salario” Rafael Correa (2012). Ecuador: De Banana Republic a la No República.

¹² Este monto se puede verificar en nota de *El Comercio*, abril 22 de 2016: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ayuda-terremoto-manabi-impuestos-rafaelcorrea.html>

¹³ Este monto se encuentra mencionado en nota de *El Comercio*, abril 28 de 2016. Ver: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-credito-fmi-reforma.html>

Es decir, para afrontar la crisis provocada por el terremoto (asumiendo que efectivamente los ingresos obtenidos con los nuevos tributos se destinen a ese fin, a pesar de que todos los fondos pasen a la cuenta única del Estado), se ha decidido profundizar el uso de impuestos regresivos en vez de fomentar impuestos que afecten directamente a las ganancias de grandes empresas, así como mayores cargas tributarias a quienes obtienen mayores ingresos. Esto demuestra, también, que el gobierno no cumple con lo que dispone la Constitución de Montecristi, que establece en su artículo 300 que “se priorizarán los impuestos directos y progresivos”.

De hecho, en las actuales circunstancias, para alguien que gane 5.000 dólares al mes contribuir con apenas 167 dólares al mes por cinco meses no parece un gran aporte. Notemos que el PIB per cápita mensual del Ecuador bordea los 1.200 dólares mensuales, de modo que ingresos de más de 5 mil dólares realmente son excepcionales para nuestra realidad... Mientras que el incremento del 12 al 14% del IVA afectará relativamente más a quienes tienen menores ingresos. Es más, inclusive las personas afectadas por el terremoto tendrán que pagar el impuesto incrementado del IVA al 14% (aunque, según declaraciones oficiales, luego el IVA sería devuelto a las personas afectadas¹⁴).

Aparte de la reforma tributaria urgente en nombre de la “solidaridad”, recordemos que recién se acabó de aprobar la “Ley Orgánica de Equilibrio de las Finanzas Públicas”, en donde se incrementan los impuestos a gaseosas, cigarrillos, cervezas, entre otros (al mismo tiempo que se intenta dar un impulso -exageradamente tardío- al dinero electrónico como medio de pago). Estas medidas recaudatorias tampoco se insertan en un plan que contemple acciones destinadas a preservar la salud de la población, a pesar de que esta intencionalidad se esgrime como el objetivo para su aprobación. Se espera que esta reforma tributaria (que ya se había propuesto en la Asamblea Nacional antes del terremoto) genere alrededor de 335 millones de dólares en lo que resta de 2016 y alrededor de 492 millones de dólares en 2017¹⁵. Notemos que solo el incremento del IVA de la reforma “solidaria” generaría más ingresos que todos los impuestos incrementados para el “equilibrio de las finanzas públicas”. Realmente parece que ambas propuestas formaran un mismo paquete.

Otra medida que llama muchísimo la atención es el anuncio de que, luego de sucedido el terremoto, el gobierno haya solicitado una línea de crédito al Fondo Monetario Internacional. Tal línea de crédito no tendría ningún “condicionamiento” según ha mencionado el ministro de finanzas Fausto Herrera¹⁶. Si bien todo tipo de ayuda en la obtención de recursos es útil en estos momentos, realmente es bastante peculiar que se haya recurrido precisamente al Fondo Monetario Internacional, que no tiene como objetivo prestar recursos para proyectos específicos. Solo recordemos aquellas palabras del propio Correa al decir que “*mientras más lejos tengamos al FMI y al Banco Mundial, los grandes culpables de la debacle de América Latina en los últimos 20 años, mejor nos irá*”¹⁷.

¹⁴ Véase al respecto las declaraciones del director del SRI en nota de *El Universo*, abril 21 de 2016: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/04/21/nota/5537106/autoridades-economicas-explicaron-detalles-medidas-emergencia>

¹⁵ Sobre los principales efectos de esta reforma ya aprobada véase nota de *El Comercio*, abril 27 de 2016: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ajustes-reformatributaria-impuestos-asamblea.html>

¹⁶ Al respecto véase nota de *El Comercio*, abril 27 de 2016: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-solicito-credito-fmi-terremoto.html>

¹⁷ Estas declaraciones se encuentran recogidas en nota de *El Universo*, octubre 22 de 2007: <http://www.eluniverso.com/2007/10/22/0001/9/72FDBEACF31B48B8843AB35EDED8A4A3.html>

Aún no se conoce el monto de la línea de crédito a la que tendría acceso el país, sin embargo, podría pensarse que este sería la consolidación del restablecimiento de relaciones entre el gobierno y el FMI (y el Banco Mundial) que ya venía gestándose desde el año 2014¹⁸. A ratos parecería que el terremoto sirve como *pretexto* para este reencuentro con el FMI, tomando en consideración, además, que el gobierno de Correa ha avanzado en la aplicación de varias medidas de inspiración neoliberal -tan cercanas al Fondo- como la flexibilización laboral u otras.

Sin duda, ante todo este escenario, el futuro no se muestra nada alentador...

Para reflexionar: entre la solidaridad y el oportunismo

Las medidas adoptadas por el gobierno no están a tono con la solidaridad que en este momento se necesita en el país. Mientras que un impuesto regresivo se expande, no se muestra una real voluntad de contraer todo el gasto público innecesario. Peor aún, el propio Correa intentó “negociar” políticamente la eliminación de sus “enlaces ciudadanos” y de instituciones improductivas como la “Secretaría del Buen Vivir” si, a cambio, la oposición vota a favor de su propuesta tributaria “solidaria” (propuesta que, a la final, solo quedó en retórica)¹⁹, cuando la eliminación de gastos innecesarios debería ser algo indiscutible sobre todo en estos momentos.

Dada esta respuesta del gobierno ante la crisis del terremoto, parece claro que a la final no serán los que más tienen y más ganan los que asuman con el costo de la atención a las víctimas y de la posterior reconstrucción de las poblaciones afectadas. La expansión de impuestos regresivos como principal respuesta es completamente elocuente con esta interpretación.

Son necesarias medidas de ajuste fiscal. No cabe duda. Si el país no tiene ahorro para estas emergencias, el dinero debe salir de sus propios habitantes, ahora o mañana, vía endeudamiento adicional. Podemos discutir por qué no hay esos fondos de emergencia o si la vía del endeudamiento es la mejor, incluso ahora que resulta muy difícil conseguir nuevos créditos. Esas discusiones son válidas (y las plantearemos en otro momento), pero no resuelven el problema financiero urgente que vivimos hoy.

Toda política no es ni buena ni mala *per se*, mucho depende de los objetivos que esta persiga y de cómo se la instrumente. Si el gobierno realmente busca financiar la reconstrucción de las zonas afectadas por medio de un mecanismo institucionalizado de “solidaridad social”, la propuesta que plantea no se muestra como una buena alternativa. En especial, el incremento del IVA podría generar en el muy corto plazo una mayor recaudación de impuestos y mayores ingresos para el sector público, pero a la larga, con una economía que ya venía en contracción, lo más probable es que surja una contracción en términos de demanda agregada, y la propia economía se contraiga. Además, casi ni se tocan (ni se mencionan) a los grandes grupos económicos, ganadores de la expansión económica de los últimos años, y que en muchos casos aun en medio de

¹⁸ Sobre este tema puede revisarse el artículo de Alberto Acosta (2014): “Lectura sobre el retorno del Ecuador al Banco Mundial”, *rebelión.org*, abril 14 de 2014. Ver: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=183310>

¹⁹ Véase, por ejemplo, las declaraciones de Correa recogidas en *El Telégrafo*, abril 21 de 2016: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/ecuador/1/correa-la-oposicion-vota-a-favor-de-la-ley-y-suspendo-las-sabatinas-y-la-secretaria-del-buen-vivir>. Una interesante reflexión sobre el hecho de que incluso en los momentos más difíciles se mantiene el “cálculo politiquero” por parte del gobierno se puede ver en la nota “Inconsecuencia ante tragedia” de *El Mercurio*, abril 27 de 2016. Ver: <http://www.elmercurio.com.ec/525660-inconsecuencia-ante-tragedia/#.VyO10nqOMQ2>

la tragedia siguen lucrando (¿o acaso algún centro comercial ha decidido vender sus productos a precio de costo para quienes hacen donaciones?).

Ahora, si el objetivo del gobierno es aplicar políticas que le permitan llegar políticamente “vivo” hasta el 2017 (por desgracia, ese objetivo parece que seguirá en pie por más tragedias que viva el país), entonces las políticas planteadas tienen su propia lógica. El aumento del IVA y la posibilidad de incrementar ingresos en el muy corto plazo le puede resultar útil al gobierno para ir reduciendo su necesidad de financiamiento (establecida en, al menos, 6,6 mil millones de dólares según el Presupuesto General del Estado, y que varias fuentes incluso han estimado en 10 mil millones de dólares o más²⁰).

Inclusive una posible contracción de la economía en 2016, que se preveía como inevitable antes del terremoto, podría ser oficialmente justificada considerando los efectos económicos del mismo terremoto, a pesar de que la tragedia solo provoque parte de la contracción. Y si a esa contracción se suma una menor demanda agregada, hasta es posible que se reduzca la presión sobre las importaciones existente en la balanza comercial, dándose una menor salida de dólares. En otras palabras, la economía se contraería de forma importante, colapsando en el mediano plazo, pero posiblemente la *dolarización* gane un poco más de tiempo extra, al igual que la propia imagen política del gobierno²¹. Sin duda esta es una situación tenebrosa en donde la economía monetaria sobrevive con el sudor, sangre y lágrimas de quienes sufren.

Si deseamos una real alternativa que ayude a las personas víctimas del terremoto, debemos ir mucho más allá de políticas cortoplacistas y que únicamente alimentarán las arcas fiscales durante unos pocos meses (en las etapas finales del gobierno de Correa).

Las alternativas existen, y deben fundamentarse en el principio de que quienes más ganan y más tienen son quienes más deben contribuir (¿no es acaso la pobreza y la miseria importantes razones para que mucha de la infraestructura de las regiones afectadas no haya sido capaz de soportar el embate del terremoto?). Entre posibles alternativas que consideramos no solo viables, sino ahora *urgentes* para intentar salir adelante en medio de la crisis económica y humanitaria que vivimos proponemos:

- Al menos por dos o tres años (según lo que dure la reconstrucción) se debería exigir que el techo máximo salarial de los funcionarios públicos sea de 3 mil dólares mensuales, ¡no más! Esto podría generar un ahorro de unos 600 millones de dólares al año.
- Eliminar instituciones del sector público que son *innecesarias* de forma inmediata, sin utilizarlas como instrumento de negociación política. Así mismo, repensar en la necesidad o no de que las plataformas gubernamentales entren en funcionamiento.
- Disminuir inmediatamente el IVA a 10% a fin de tratar de reanimar la demanda agregada, e incluso a fin de motivar a que la gente haga más compras para donaciones.
- Exigir a que las grandes cadenas comerciales vendan *canastas de bienes de emergencia a precios de costo*, de modo que se incentive la ayuda. Tales canastas

²⁰ Véase, por ejemplo, las estimaciones del monto de financiamiento hechas por Fausto Ortiz en nota de *4Pelagatos*, enero 25 de 2016: <http://4pelagatos.com/2016/01/25/la-brecha-de-financiamiento-puede-ser-de-10-000-millones/>

²¹ A menos que Correa siga manteniendo sus exabruptos personales, como sucedió cuando apenas unos días después del terremoto amenazó a las personas afectadas con “detenerlas” si es que gritaban. Véase, al respecto, el siguiente video: <https://www.youtube.com/watch?v=MXxk5owqx1Y>.

podrían ser adquiridas por quien desee ayudar y el centro comercial canalizaría los productos a las zonas afectadas a través de organizaciones de la sociedad civil.

- Exigir a grandes cadenas comerciales, farmacias, telefónicas, etc., que provean bienes y servicios gratuitos en las zonas afectadas, reguladas por el gobierno, pero sin que este haga propaganda con esa ayuda.
- Revertir la “Ley de Equilibrio de Finanzas Publicas”, pues los impuestos sobre las bebidas azucaradas y demás reformas tributarias van a terminar golpeando precisamente a las clases populares.
- La contribución sobre los patrimonios mayores a un millón de dólares debería ser de, al menos, un 3% y no de apenas 0,9%. Tal tasa debería ser progresiva, con un techo máximo de 15% por la emergencia.
- Aumentar progresivamente la tasa del impuesto a la renta desde 35% a todas las personas que obtengan ingresos mayores a los 3 mil dólares mensuales, en vez de una miserable contribución única de un día de sueldo.
- Instrumentar de forma urgente un impuesto sobre las ganancias extraordinarias (p.ej. utilidades sobre patrimonio neto mayores a 20%) o, en su defecto, un impuesto sobre los *ingresos extraordinarios*.
- Venta únicamente de activos improductivos del Estado (p.ej. aviones presidenciales, vehículos motorizados, etc.), pero sin permitir la venta ni la privatización de activos productivos, empresas públicas o recursos considerados como estratégicos, como son los campos petroleros maduros.
- Institucionalizar y entregar un bono de emergencia (mitad en dinero, mitad en especies) a todos los damnificados, de modo que la ayuda llegue incluso después del impulso inicial dado por la sociedad civil.
- Crear una veeduría ciudadana, independiente del gobierno central y los gobiernos descentralizados de Manabí y Esmeraldas, que se dedique a verificar que los ingresos obtenidos por las reformas tributarias urgentes se enfoquen exclusivamente a ayudar a las zonas afectadas. La posibilidad de un fideicomiso, alimentado con fondos públicos y privados, no debería ser totalmente descartada, siempre que sea administrado por representantes de los damnificados y miembros de la sociedad civil, y no con el objetivo de “privatizar la reconstrucción”.
- Armar de forma urgente un plan de reconstrucción y transformación económica para las zonas afectadas. Ese plan integral debería establecer como prioridad máxima reactivar de inmediato la economía popular y solidaria, incluso para que los damnificados, dentro de lo posible, puedan recuperar su cotidianeidad y autoestima. Igualmente es necesario que se tomen medidas oportunas para que las nuevas construcciones estén capacitadas de resistir este tipo de situaciones.
- A partir de dicho plan, desarrollar proyectos de reconstrucción con alianzas público-privadas, pero especialmente con pequeños y medianos productores y constructores, fomentando el empleo en las zonas devastadas (procurando emplear sobre todo a la propia población damnificada). Al mismo tiempo, deberán realizarse mayores controles en la calidad de la nueva infraestructura.
- Así mismo el plan deberá tener una clara estimación de los gastos necesarios para recuperar tanto las pérdidas de stocks como las pérdidas de flujos económicos, pero sin permitir que los grandes capitales privados aprovechen las circunstancias para enriquecerse (p.ej. cadenas hoteleras). Al contrario, se debe asegurar la propiedad de los pequeños y medianos propietarios.

- Constituir brigadas para hacer un barrido en toda la región Costa-Norte a fin de identificar posibles lugares en donde la ayuda aún no haya llegado.
- Lo anterior no puede hacernos olvidar sobre la necesidad de dar paso a una reconstrucción que entienda la realidad ecológica de cada zona, es decir que comprenda los mensajes que nos da la Pacha Mama.

Estas son apenas algunas ideas gruesas de todo lo que se podría hacer para contribuir a la reconstrucción de zonas afectadas por el terremoto e incluso a la reactivación económica no solo de forma inmediata, sino para los próximos meses y años.

Un punto fundamental, que podría ser considerada como la gran lección del terremoto en el ámbito político, precisamos fortalecer las capacidades existentes en los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados, mucho más ágiles y efectivas que el gobierno central (que en este caso parece haber estado más preocupado en sus lógicas clientelares y en la protección de la imagen presidencial). En línea con esta conclusión es evidente la necesidad de permitir el desenvolvimiento de las diferentes expresiones de la sociedad civil²², que, una vez más, han demostrado su enorme potencialidad de respuesta.

En suma, la respuesta final no está en unos pocos “sabios” o en unos pocos gobernantes “iluminados”, menos aún en aquellos personajes con dobles intenciones sobre todo politiqueras, sino en manos de la sociedad civil; aquella sociedad civil que hoy ha demostrado una enorme solidaridad con quienes más sufren. Es decir los sectores populares y medios, sus familias, todos quienes de una u otra forma no podemos ser indolentes ante el sufrimiento ajeno.

Si nos organizamos, hasta podemos, desde los escombros, construir una sociedad nueva, fortalecida, capaz de imponerse ante la muerte y capaz de olvidar todo odio, todo rencor, superando desigualdades e inequidades... Por lo tanto, en este momento hay que reflexionar no solo en la reconstrucción a secas, sino en cómo se puede dar paso a una reconstrucción participativa y solidaria que se transforme en un instrumento revitalizador de toda la sociedad.

¿Por quién doblan las campanas si no es por ti, si no es por todos? La vida nos recuerda lo frágiles que somos, y por eso debemos aprender a ser humildes y a valorar cada instante. Pero al mismo tiempo la vida nos obliga a superarnos, a reivindicarnos, a luchar. Pues las inequidades, las injusticias, el oportunismo seguirán ahí, a pesar de vivir las tragedias más terribles. Que la adversidad no nos quite la esperanza de mañana dejar un mundo al menos un poquito mejor del que encontramos.-

²² Recordemos que un par de días antes del terremoto, el presidente Correa se expuso, en un seminario en el Vaticano, en duros términos en contra de la sociedad civil. <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/04/16/nota/5525616/correa-advierte-sobre-ong-sociedad-civil-vaticano>