

Cuadro 20
 ECUADOR: RESUMEN DE DAÑOS OCASIONADOS POR EL FENÓMENO
 DE EL NIÑO EN 1997-1998
 (Millones de Dólares de EUA)

Sector y subsectores	Daños totales	Daños directos	Daños indirectos	Componente de importación o exportación
Total nacional	2,645.5	769.3	1,545.1	721.0
Sectores sociales	192.2	63.1	129.1	29.2
Vivienda	152.6	43.4	109.2	17.1
Salud	19.5	4.2	15.3	6.7
Educación	20.1	15.5	4.6	5.4
Pérdida de Ingresos*	17.8*	--	17.8*	--
Infraestructura	830.3	123.3	707.0	80.2
Agua y alcantarillado	16.7	5.5	11.2	9.6
Energía y electricidad	19.0	15.7	3.2	15.8
Transporte y telecomunicaciones	786.8	99.1	687.7	53.2
Infraestructura urbana	7.8	3.0	4.8	1.6
Sectores productivos	1,291.9	582.9	709.0	545.4
Agropecuario y pesca	1,019.9	533.8	486.1	450.2
Industria, comercio y turismo	272.0	49.1	222.9	95.2
Otros: gastos de la emergencia, prevención y mitigación	331.1	--	331.1	66.2

* Estas pérdidas en ingresos personales están recogidas bajo el rubro de los sectores productivos; para evitar doble contabilidad no se suman dichos daños.

Fuente: Estimaciones de la CEPAL

Las cifras de daños impuestos por El Niño de 1997-1998 adquieren mayor claridad cuando se comparan, por ejemplo, con las del evento anterior de 1982-1983. El daño resulta casi cuatro veces mayor en el evento actual, lo que se debe sin duda a la existencia de mayor población y acervo de capital concentrados en la zona afectada, cuya extensión fue además ligeramente superior en 1997-1998, así como a la mayor duración e intensidad del fenómeno.

Considérese también que el monto total de los daños producidos en 1997-1998 representan el 17 por ciento del producto interno bruto del país en 1997, en tanto que la producción perdida equivale a alrededor del 8 por ciento del mismo PIB. La destrucción del acervo de capital equivale a un 7 por ciento de la formación bruta de capital fijo en el país.

Pero la reconstrucción tendrá que realizarse a costos mas elevados que la simple reposición de acervo perdido. Ello se debe, por un lado, a que los costos unitarios de reposición de los acervos son ahora mas elevados que cuando se construyeron originalmente y a que, por el otro, resulta ahora indispensable introducir elementos de análisis de riesgo y de reducción de la vulnerabilidad ante desastres en las nuevas obras que se construyan, lo que aumenta los costos unitarios totales.

La estimación de los costos de la reconstrucción se presenta en el cuadro siguiente:

Sector y subsector	Requerimientos de inversión	Efecto sobre el balance de pagos
Totales	2,140.8	834.2
Sociales	167.3	29.2
Vivienda	106.0	17.1
Salud	12.0	6.7
Educación	49.3	5.4
Infraestructura	1,348.3	328.7
Agua y alcantarillado	14.7	9.6
Energía y electricidad	19.7	16.0
Transporte	1,310.9	301.5
Infraestructura urbana	3.0	1.6
Sectores económicos	625.2	476.3

Dicha estimación indica que, además de los fondos ya asignados y disponibles bajo el concepto de emergencia, prevención y mitigación, el Ecuador requerirá invertir alrededor de 2,200 millones de dólares para reconstruir todo lo que destruyó o daño el fenómeno de El Niño en 1997-1998. Dicha cifra representa cerca de la mitad del monto anual promedio de formación de capital bruto en el país lo cual, combinado con la capacidad existente de ejecución de proyectos en el país, hace prever que se requerirán al menos cuatro años para completar la reconstrucción.

Adicionalmente, el monto de las inversiones requeridas cae fuera del alcance del gobierno ecuatoriano, por lo que se necesitará del concurso de la cooperación internacional, como se verá mas adelante. Igualmente, debido a las características de los proyectos de reconstrucción, se producirá un efecto negativo sobre el balance de pagos por un monto cercano a los 835 millones de dólares, debido a los materiales y equipos que será necesario importar del extranjero.

III. LOS EFECTOS GLOBALES DE LOS DAÑOS

1. La situación económica del Ecuador antes del desastre

a) La evolución observada en 1997

La evolución económica de 1997 es resultante en parte de profundas reformas económicas adoptadas por la administración que asumió el gobierno del país en agosto de 1996 y que tuvo como elemento medular un esquema cambiario con tipo de cambio fijo y un manejo de la liquidez en moneda nacional adaptada a la disponibilidad de reservas internacionales. A comienzos del año se efectuaron fuertes reajustes en las tarifas públicas que, junto a otros factores, profundizaron la crisis política y social y en febrero culminaron en la destitución del Presidente por parte del Congreso que nombró un Presidente Interino por un período de 18 meses, cuya administración fue confirmada en una consulta popular en el mes de mayo.

La incertidumbre política reinante en buena parte del año afectó fuertemente el desempeño de la economía ecuatoriana y las nuevas autoridades enfrentaron una serie de desequilibrios que llevaron a una revisión de la política cambiaria (ajuste de la banda, adopción de un sistema de subastas), la fiscal (introduciendo un control de gastos y buscando incrementar los ingresos no petroleros del estado) y la monetaria (aumento del encaje bancario). El propósito era controlar el alto déficit fiscal proyectado, frenar la inflación y alcanzar un crecimiento moderado.

En efecto, las autoridades lograron controlar el repunte inflacionario de los primeros meses, con lo que el año terminó con una inflación de 30.7%. A este resultado contribuyó la reducción del déficit del sector público no financiero a 2.5%¹ y una apreciación del sucre de 5.5%. Gracias a la expansión de las exportaciones de bienes² y de

¹ De acuerdo a la serie nacional del producto a precios de 1975. Conforme a los cálculos de CEPAL tomando una serie del producto a precios de 1990, dicho crecimiento habría sido ligeramente mayor, de 3.7%.

² Las exportaciones no petroleras tuvieron un desempeño de gran dinamismo, en particular el banano (36% de aumento) con mejorías tanto de volumen como de valor y las de camarones que crecieron en más de 38%. Las demás exportaciones no tradicionales (flores, jugos y conservas de frutas, industriales y de procesamiento, etc.) crecieron mucho menos que en años anteriores (1%) y las exportaciones de servicios no factoriales se contrajeron igual que otros bienes tradicionales como el café y el cacao; si bien fue la caída de las ventas de petróleo el signo dominante. Las ventas de crudo descendieron en 8% debido al inicio de un ciclo depresivo en el precio del mismo, sin que fueran compensado con un ligero aumento

la inversión privada, el producto creció en 3.5%, con lo que se superó el resultado de los dos años previos. Debido sobre todo a un fuerte incremento de las importaciones, el déficit de la cuenta corriente se expandió a 4% del PIB, con lo que se volvió a los niveles previos a 1996. En el sector externo quedó pendiente la solución de los atrasos de la deuda pública con los países miembros del Club de París, lo que contribuyó a que las reservas monetarias internacionales registraran un nuevo aumento, alcanzando un nuevo máximo de casi 2,100 millones de dólares. De esta manera la administración interina logró cumplir en parte sus metas de estabilización y crecimiento si bien no pudo avanzar en el campo de la modernización del estado, cuyo principal proyecto era la subasta de 35% de la Empresa Ecuatoriana de Telecomunicaciones, que fue declarada desierta dos veces.

Los ingresos fiscales empezaron a sufrir, en el segundo semestre de 1997, la caída de los precios del petróleo ya que los ingresos por exportaciones bajaron en casi 2 puntos porcentuales, mientras los ingresos por ventas internas de derivados solo sufrieron un retroceso moderado en términos reales. Además de los menores ingresos petroleros, otro factor que contrajo los ingresos fiscales fue la reducción del superávit operacional de las empresas públicas que bajó de 2.5% a 1.5% del PIB. La caída de estos ingresos fue parcialmente compensada por el aumento de otros ingresos no petroleros, destacándose fuertes aumentos en la recaudación del IVA y de los aranceles, causados en parte por la mayor actividad económica.

Las principales medidas para incrementar los ingresos fueron un aumento de los aranceles en hasta un 4% hasta el fin del año para lo cual se invocó la cláusula de salvaguardia de la Comunidad Andina, el restablecimiento del impuesto de 8% sobre los rendimientos financieros y un incremento de algunas tarifas públicas. A mediados del año se volvió a elevar la tasa del impuesto a la renta para personas jurídicas a 25%, reducida a fines del año anterior y se eliminaron algunas exoneraciones del IVA. Además, se tomaron medidas para mejorar la eficiencia de la recaudación, entre las cuales se encuentra la creación del Servicio de Rentas Internas como ente autónomo. Otras reformas estructurales emprendidas fueron la expedición de la Ley de Garantía de Inversiones, que otorgó estabilidad al impuesto a la renta para un período de 10 o 20 años, según las características de la inversión y la propuesta de una ley de descentralización a los municipios y consejos provinciales de 15% del presupuesto

del volumen. Más fuerte aún fue la baja en la venta de los derivados llevando a que las exportaciones petroleras en conjunto descendieron un 13%.

del gobierno central (excluyendo los ingresos de créditos) hasta el año 2000.³ Esta legislación fue la contrapartida de la disposición adoptada en octubre que creó el marco para la transferencia de funciones desde el gobierno central a los seccionales.

En 1997 casi todas las ramas de actividad habían registrado un crecimiento por encima del resultado de los dos años previos, produciéndose un fuerte aumento de existencias. En el segundo semestre las exportaciones y la formación bruta de capital fijo del sector privado expandieron con tasas relativamente elevadas (alcanzando un crecimiento anual de 4.3% y 4.6% respectivamente). Al buen desempeño del sector agropecuario contribuyeron, sobre todo, algunos productos de exportación, como el banano y el café, junto con la pesca, la ganadería y algunos productos de consumo interno como el arroz. Al final del año, debido a la fuerte expansión de las importaciones, la oferta global creció en 4.3% respecto al año precedente. En contraste, el consumo de los hogares aumentó solamente en alrededor del crecimiento demográfico (2.4%) lo cual impactó negativamente en la actividad comercial.

En cuanto a la política monetaria la limitación en la emisión monetaria y el aumento en el encaje bancario (de 11% a 12%) lograron que, a diciembre, la expansión monetaria fuese moderada (30% en el M1 y 23% en el M2) y una reducción notable en el crecimiento del cuasidinero (20% por contraste con 40% en 1996). Ello, sin embargo, fue contrarrestado en parte por una creciente dolarización del ahorro financiero: los depósitos en moneda extranjera se expandieron en 47%, llegando a representar un 37% del cuasidinero total.

El sector bancario y financiero privados en 1997 mostraron una situación de mejoría respecto a la de los dos años precedentes: habría habido una reducción relativa del riesgo crediticio reflejada en un indicador de morosidad menor (7.3% de la cartera de la banca privada) frente a 9.6% en 1996) y un incremento de la relación provisiones a cartera vencida que para el sistema pasó de 80.8% a 97.5%. El sistema en su conjunto tuvo en el año un nivel de liquidez mayor, que junto con un comportamiento estable de la tasa de interés durante buena parte del año, le permitió reestructurar carteras con problemas. Se aprecia, sin embargo, que algunas instituciones siguen enfrentando problemas de cartera y resultados desfavorables, e parte asociados al número tan elevado de instituciones que operan

³ Esta ley fue aprobada en marzo de 1998 para que en forma escalonada se realice dicha transferencia. En 1998 correspondería al 7% del presupuesto.

en el país (41 en 1997 tras la fusión de dos instituciones) y que en opinión de varios expertos requerirían de un proceso de consolidación. En la banca de desarrollo y del estado habría, por contraste, una gran fragilidad y resultados desfavorables en varios de ellos (en particular el Banco Nacional de Fomento que requirió de una inyección de fondos del estado).⁴ La Corporación Financiera Nacional prosiguió con la política de desinversión emprendida durante los años anteriores y a finales de 1997 vendió su patrimonio accionario en dos empresas cementeras.

b) La situación esperada en 1998

El año se inició, como los dos anteriores, en condiciones de incertidumbre política asociada al proceso electoral y de cambio legislativo (nueva constitución aprobada en junio, elecciones generales en mayo y segunda vuelta presidencial en junio), constituyéndose le nuevo gobierno a partir del mes de agosto. Ello tiene como resultado un cierto compás de espera en la posible generación de nuevos proyectos e inversiones tanto en el sector privado como en el público. A ello se sumó el pronunciado descenso del precio del petróleo, situándose muy por debajo del que el gobierno había fijado como referencia para el presupuesto del Estado aprobado por el congreso.

La evolución del producto, tanto en términos de valor agregado como valor bruto de producción se aprecia en el cuadro

21.

⁴ Para el sistema financiero en su totalidad (incluyendo la banca estatal y de desarrollo) la provisión alcanzó 73%, mostrando también una mejora respecto a año precedente.

Cuadro 21

(Miles de millones de Suces, valor corriente)

	Valor agregado			Valor bruto de producción			Variación por efecto	
	1997	1998 sin efecto de El Niño	1998 con efecto de El Niño	1997	1998 sin efecto de El Niño	1998 con efecto de El Niño	en el VBP	en el VA
TOTAL	79,041.0	101,844.0	100,556.0	145,162.0	187,963.0	186,632.0	-0.7	-1.3
<u>Actividades primarias</u>	9,557.0	12,761.0	12,676.0	12,611.0	16,871.0	16,667.0	-1.2	-0.7
Banano, café, cacao	1,322.0	1,692.0	1,653.0	2,002.0	2,563.0	2,503.0	-2.3	-2.3
Otras producciones agrícolas	3,035.0	4,127.0	4,097.0	3,795.0	5,162.0	5,124.0	-0.7	-0.7
Ganadería	2,736.0	3,674.0	3,666.0	3,651.0	4,903.0	4,892.0	-0.2	-0.2
Pesca	1,624.0	2,185.0	2,113.0	2,145.0	2,885.0	2,790.0	-3.3	-3.3
<u>Petróleo y minas</u>	6,969.0	6,382.0	6,382.0	11,855.0	11,249.0	11,249.0	0.0	0.0
Petróleo	6,532.0	5,792.0	5,792.0	11,019.0	10,120.0	10,120.0	0.0	0.0
<u>Actividades secundarias</u>								
Industria manufacturera	16,878.0	22,774.0	22,494.0	45,906.0	61,931.0	61,509.0	-0.7	-1.2
Construcción	3,667.0	4,917.0	4,956.0	7,785.0	10,428.0	10,700.0	2.6	0.8
<u>Servicios (actividades terciarias) a/</u>								
Comercio	14,445.0	18,735.0	18,587.0	22,149.0	28,713.0	28,489.0	-0.8	-0.8
Hoteles, bares y restaurantes	1,211.0	1,611.0	1,512.0	3,161.0	4,204.0	3,948.0	-6.1	-6.1
Gobierno general	5,538.0	6,877.0	6,965.0	9,681.0	12,024.0	12,175.0	1.3	1.3
Transporte y comunicaciones	7,360.0	9,859.0	9,886.0	13,703.0	17,821.0	18,331.0	2.9	0.3
Banca y seguros	2,677.0	3,868.0	3,565.0	4,522.0	6,500.0	6,008.0	-7.6	-7.8
Energía eléctrica y agua potable	215.0	289.0	287.0	1,814.0	2,420.0	2,409.0	-0.5	-0.7
Alquiler de vivienda	1,173.0	1,466.0	1,554.0	1,450.0	1,921.0	1,813.0	-5.6	6.0
Otros servicios	4,805.0	6,194.0	5,720.0	10,525.0	13,881.0	13,334.0	-3.9	-7.7
Otros elementos del PIB (IVA)	4,546.0	6,111.0	5,972.0	0.0	0.0	0.0	-	-2.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y cálculos propios.

a/ La metodología aplicada conduce a una estimación directa de las pérdidas en los ingresos generados, considerándolas como valor agregado. En el caso del comercio, energía eléctrica y agua potable, además se registran los efectos en el valor bruto.

El cuadro 22 muestra tanto las proyecciones que se tenían antes del desastre, pero reflejando ya el impacto de la baja en los precios del petróleo y las previsiones para el resto de la economía, como la estimación del efecto del fenómeno en dichas variables.

Cuadro 22
ALGUNOS INDICADORES ECONOMICOS PRINCIPALES

	1996	1997	1998	1998	1999
			Antes de	Después	
			El Niño	de El	
				Niño	
(Miles de millones de Sucres, valor corriente)					
Producto interno bruto (a precios de comprador)	60,727.0	79,040.0	101,844.0	100,556.0	136,715.8
Producto interno bruto por habitante (miles)	5,191.0	6,622.0	8,365.7	8,259.9	11,010.6
Población total (miles)	11,698.5	11,936.0	12,174.0	12,174.0	12,416.8
Formación bruta de capital fijo total	10,798.0	15,052.0	19,738.0	19,457.0	20,507.7
Variación de existencias	-300.0	902.0	732.0	...	.
Gasto total del gobierno a/	9,111.0	11,719.0	14,823.0	15,009.2	18,777.4
Formación de capital del gobierno	1,965.0	2,572.0	2,636.3	2,669.4	2,778.7
(Miles de millones de Sucres de 1975)					
Producto interno bruto (a precios de comprador)	219.0	227.0	235.7	232.4	240.5
Producto interno bruto por habitante (sucres)	18,749.0	18,996.0	19,360.9	19,089.9	19,371.7
(Millones de dólares, valor corriente)					
Exportaciones de bienes (FOB)	4,900.1	5,264.4	5,128.0	4,827.2	5,497.0
Importaciones de bienes (FOB)	3,570.9	4,520.1	5,152.0	5,572.2	5,755.0
Saldo comercial	1,329.2	744.3	-24.0	-745.0	-258.0
Tipo de cambio (Sucres por dólar)	3,170.0	3,999.0	4,830.0	5,000.0	6,198.0
b/					
Precios al consumidor b/	24.4	30.6	33.6	34.2	...
Precio de exportación del petróleo (dls./barril)	17.9	15.7	10.2	10.2	...
Volumen de producción de petróleo (millones de barriles)	140.4	141.7	142.7	145.0	
Volumen de exportación de petróleo (millones de barriles)	84.3	91.4	85.3	86.0	...
Ingresos totales del gobierno central	10,633.9	13,515.5	14,677.0	14,486.2	23,247.8
Gastos totales del gobierno central	10,840.1	13,840.1	21,038.8	21,303.0	29,400.0
Déficit fiscal	-1,943.3	-1,976.0	-5,703.3	-6,816.8	-6,152.2
Déficit del sector público no financiero c/	3.2%	-2.2%	-5.6%	-6.8%	-4.5%
(Millones de dólares)					
Saldo en cuenta corriente					
Reservas internacionales netas	1,831.0	2,093.0	2,343.0	2,150.0	2,300.0
Deuda externa pública consolidada	12,628.0	12,584.0	12,878.0	13,089.7	14,569.7
Deuda externa en relación al PIB	65.9%	63.2%	63.2%	65.1%	53.3%
Servicio de la deuda externa d/	1,226.8	1,874.0	1,917.8	1,949.3	1,904.0
Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones	25.0%	35.6%	37.4%	40.4%	34.6%

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales del Banco Central del Ecuador. Datos provisionales para 1997 y previsión para 1998 (Boletín 1754 de Información Estadística Mensual, Dirección General de Estudios, abril 30 de 1998).

a/ Total de las administraciones públicas.

b/ Variación anual promedio

c/ como porcentaje del PIB

d/ Amortización e intereses, sin incluir refinanciaciones, condonaciones y atrasos.

Como meta para 1998, la administración pública había propuesto un déficit del sector público no financiero del 2.5% del PIB. Sin embargo, por compromisos de aumentos salariales contraídos, la indicada y persistente baja del precio del petróleo las proyecciones del déficit se elevaron nuevamente a niveles cercanos a los previsto al inicio de 1997. En consecuencia en el primer semestre de 1998 la situación fiscal se presentaba sumamente difícil, con fuertes presiones tanto en los gastos como en los ingresos y bajo condiciones políticas que dificultaban generar consensos para la adopción de medidas que permitan la solución de los problemas fiscales.

2. El comportamiento resultante como consecuencia del desastre: Efectos económicos generales

A ese panorama ya de por sí desfavorable se suma el impacto que en los sectores productivos, en la infraestructura y en la sociedad en su conjunto tendrá la alteración climática pronunciada del fenómeno de El Niño, misma que si bien se inició en 1997, no tuvo un impacto determinante en las variables macroeconómicas del año, en parte debido a las medidas de prevención que se alcanzaron a tomar y al esfuerzo del gobierno de realizar acciones de mitigación mediante algunas inversiones en las zonas potencialmente de mayor riesgo.

Dado el prolongado proceso de desarrollo del fenómeno (se inician sus efectos climáticos y los primeros daños en el tercer trimestre de 1997) y su carácter acumulativo y persistente que, incluso tras la normalización climática, continuará teniendo efectos económicos y sociales, resulta difícil señalar con precisión y nitidez.

En 1998, sin embargo, se empezaron a sentir con fuerza sus efectos. Para contrarrestar esta situación se estableció un arancel de hasta 5% para todas las importaciones provenientes de países no miembros de la ALADI, con vigencia para el año 1998. En materia cambiaria se hizo un ajuste en la banda, subiendo en un 7.5% y reduciendo su pendiente en 20% con el resultado de un incremento en la depreciación del tipo del tipo de cambio nominal a partir del mes de marzo.

Las ingentes necesidades de rehabilitación se han visto frenadas por que las alteraciones climáticas y las inundaciones han persistido impedido el inicio de dichas labores. Adicionalmente, la capacidad financiera y de gestión del sector público ha demorado también el inicio de algunas acciones.

El proceso de reconstrucción propiamente tampoco ha podido iniciarse y se verá limitado tanto por la duración de los efectos del fenómeno como por el limitado tiempo que mediará entre el final del mismo y el inicio de la nueva estación de lluvias. Además, dado que el nuevo gobierno asumirá sus funciones en el mes de agosto, tendrá un plazo muy limitado para poder llevar a cabo los estudios necesarios, elaborar los proyectos y licitar las obras de reconstrucción propiamente dichas. Más aún, dado que para la realización de las mismas se requerirán recursos externos, la contratación de los mismos y los procedimientos de los organismos de financiamiento hacen prever que su inicio se hará recién a partir de 1999 y, dado el carácter e importancia de las obras que se requieren, se habrán de programar durante un período de no menos de cuatro años.

a) Los efectos sobre el crecimiento y el ingreso.

Como consecuencia de los daños -tanto directos como indirectos- del fenómeno del Niño se estima que habrá una merma en los sectores productivos como se señala en la sección de recapitulación de daños. Ello se reflejará en un crecimiento del producto interno bruto menor en 1.2 porcentuales al esperado antes del desastre (que era de 2% respecto a 1997, en sucres de 1975). El mayor impacto se reflejará en una producción de las actividades productivas muy por debajo de la aspirada, en algunos subsectores incluso por debajo de los niveles de 1997.

El cuadro 23 refleja la evolución proyectada para el producto tanto en 1998 como en 1999, año en que los efectos se sentirán aún tanto en recuperación progresiva de la capacidad productiva como reflejando la continuación de las obras de reconstrucción. Dado el peso que en el comportamiento del producto tienen factores internos y externos no previsibles, resulta imposible hacer una proyección del comportamiento del mismo hacia los próximos años, pero se reconoce que en su comportamiento influirá, sin duda, el proceso de reconstrucción que, iniciado en 1999, tendrá repercusiones hasta el año 2002.

Cuadro 23
EFECTOS DE EL NIÑO EN EL RITMO DE CRECIMIENTO
(Miles de millones de Suces de 1975)

Sectores	Proyecciones				Tasa anual de crecimiento (porcentaje)	
	1987	1998	1988	1999	1998	1989
		Antes del desastre	Después del desastre a/		Antes del desastre	Después del desastre
TOTAL	228.4	235.7	232.9	240.8	3.2	2.0
<u>Actividades primarias</u>	35.5	37.0	36.7	37.8	4.2	3.5
Banano, café, cacao	6.2	6.3	6.2	...	1.6	-0.7
Otras producciones agrícolas	12.9	13.7	13.6	...	6.2	5.5
Ganadería	11.6	12.0	12.0	..	3.4	3.2
Pesca	2.4	2.5	2.4	...	4.2	0.7
<u>Petróleo y minas</u>	31.8	32.0	31.3	32.5	0.6	-1.7
Petróleo	30.1	30.0	29.3	30.7	-0.3	-2.6
<u>Actividades secundarias</u>						
Industria manufacturera	35.1	36.7	36.3	37.5	4.6	3.3
Construcción	5.5	5.7	5.7	6.1	3.6	4.5
<u>Servicios (actividades terciarias) a/</u>						
Comercio	34.1	35.3	35.0	36.3	3.5	2.7
Hoteles, bares y restaurantes	3.6	3.7	3.5	3.6	2.8	-3.5
Gobierno general	15.5	15.6	15.8	16.2	0.6	2.0
Transporte y comunicaciones	20.7	21.3	21.4	22.0	2.9	3.2
Banca y seguros	8.4	9.1	8.4	8.7	8.3	-0.1

Cuadro 23
EFECTOS DE EL NIÑO EN EL RITMO DE CRECIMIENTO
(Miles de millones de Suces de 1975)

Sectores	Proyecciones				Tasa anual de crecimiento (porcentaje)		
	1987	1998	1988	1999	1998	1989	
							1
							9
							9
							9
							.
							2
Energía eléctrica y agua potable	5.5	5.7	5.7	5.8	3.6	2.9	2
							.
							9
Alquiler de vivienda	10.8	11.1	11.8	12.1	2.8	8.9	3
							0
Otros servicios	11.1	11.1	10.2	10.5	0.0	-7.7	2
							.
							5
Otros elementos del PIB (IVA)	10.8	11.4	11.1	11.8	5.6	3.1	5
							.
							5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y elaboración propia.

b) Efectos sobre el sector externo y el balance de pagos.

Durante el primer trimestre del año la actividad agrícola se vio severamente afectada y los cambios en la extracción pesquera afectaron negativamente la producción, generando necesidades extraordinarias de importaciones (de arroz, por ejemplo) y alterando la dinámica de las exportaciones empezaron a disminuir en su dinamismo como consecuencia de la situación climática. El efecto se pronunciará durante el resto del año, aún si se logra realizar tardíamente la siembra de ciclo corto una vez que el nivel del agua lo permita.

Así, habrá un incremento en las importaciones y una reducción de las exportaciones, sobre todo en el sector agrícola. A ello se sumarán los requerimientos de importación para las obras de rehabilitación y reconstrucción en los diversos sectores, mismos que se estima se prolongarán por cuatro años, como se aprecia en el cuadro 24.

Cuadro 24
EFECTOS DEL DESASTRE EN EL BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1998		1999	2000 a/	2001 a/	2002 a/
	Antes del desastre	Después del desastre				
Exportaciones de bienes	5.128 0	4.827 2	5.497.0	...	..	...
Importaciones de bienes	5,152.0	5,572.2	5,755.0	...	..	..
Saldo comercial	-24 0	-745.0	-258 0	.	..	.
Donaciones de emergencia b/	-	233.0	..	..	...	..
Requerimientos adicionales de importación para la reconstrucción			200.0	100.0	90 0	86.3
Seguros y reaseguros		2.1	1.1	-	-	-
Total	-24.0	-509.9	-56.9	-100.0	-90 0	-86.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y cálculos propios.

a/ Se registran las variaciones en las exportaciones e importaciones directamente relacionadas con el fenómeno

b/ Incluye la preparación previa y préstamos de instituciones internacionales.

c) Implicaciones para las finanzas públicas y el endeudamiento externo.

Las ya debilitadas finanzas públicas del país, dada la baja en los ingresos derivados de la reducción en el precio del petróleo que se sumó al déficit fiscal que se venía arrastrando desde el año anterior obligaron al gobierno, en sus últimos meses de gestión a buscar fórmulas para incrementar la recaudación, renegociar pagos de la deuda, postergar o no realizar erogaciones ya comprometidas y reducir gastos operativos y de inversión. Sin embargo de ello, por la emergencia derivada del fenómeno de El Niño tuvo que asumir gastos extraordinarios tanto para reforzar las acciones de defensa civil como, a través de la COPEFEN, para enfrentar la situación. Así, como se aprecia en el cuadro ..., el déficit fiscal se verá incrementado en 1998 y, se estima que para 1999 también afectará las posibilidades de reducirlo a niveles como los que había logrado en 1997. Adicionalmente, en la medida que se inicien las obras de reconstrucción dicha presión será aún mayor, por lo cual parecería necesario que la reconstrucción se realice con el apoyo y el concurso del sector privado empresarial y se recurra a fórmulas como la concesión de obras que permitan reducir o limitar en parte la necesidad de erogaciones directas del gobierno.

d) Consecuencias sobre el empleo, las remuneraciones y el nivel de precios y la inflación.

Los efectos del desastre e términos de empleo se han venido sintiendo con fuerza durante los meses de la ocurrencia del mismo dado que, como consecuencia de las inundaciones y la interrupción de las comunicaciones normales muchas actividades se vieron suspendidas y otras, como ciertas plantas procesadores y empacadoras, cerraron al no tener materia prima que procesar o quedar parcialmente dañadas en su infraestructura. De otra parte, se requirieron labores adicionales durante la emergencia y para llevar a cabo obras de rehabilitación preliminar, con la consecuente utilización de alguna mano de obra adicional, aunque en muchos casos fue sobre la base de labor voluntaria. Ver al respecto en el capítulo primero la sección sobre población afectada.

Los precios, que habían logrado abatirse en 1997, repuntaron en 1998 y seguirán experimentando alteraciones en los meses inmediatos. Ello es especialmente perceptible en algunos componentes del índice de precios (ver cuadros 25 y 26)

En los alimentos que tienen una alta ponderación en el comportamiento del índice de precios (32%) y en los costos de la vivienda y enseres domésticos (que pesan más de un 18%), así como en el sector del transporte los incrementos de precios desde el inicio de 1998 han sido superiores al promedio y mantendrán a éste por encima de la previsiones iniciales del año. Se estima que la inflación en el año superará el 34% (frente a una previsión al inicio del año de menos de 30%)

Cuadro 25
 EVOLUCION INDICE DE PRECIOS, REMUNERACIONES Y TIPO DE CAMBIO
 Indice de precios a/

PESO RELATIVO	Total									
	Alimentos, bebidas y tabaco	Vestido y calzado	Alquiler y servicios básicos	Muebles, equipamiento y mantenimient o de vivienda	Salud	Transport e	Esparcimiento	Educación	Hoteles y restaurant es	Misceláneos
100.0	32.1	11.2	11.7	6.8	3.4	9.8	3.7	4.8	11.9	4.6
Julio 1997	178.5	182.4	168.7	203.8	163.1	171.5	181.5	147.7	185.2	177.5
Agosto	180.9	186.6	172.3	206.3	165.3	173.7	179.3	148.8	185.2	179.3
Septiembre	185.1	189.7	174.5	207.6	166.8	178.4	182.1	149.3	208.8	186.3
Octubre	188.5	195.8	177.2	209.2	168.1	181.5	183.4	150.4	209.8	190.7
Noviembre	191.1	199.1	180.3	211.1	170.7	183.7	185.0	150.8	210.7	193.8
Diciembre 1997	194.7	203.0	182.6	213.3	174.6	185.8	187.9	160.7	210.7	197.9
Enero 1998	202.5	214.0	184.2	215.3	179.1	191.5	213.2	164.1	210.8	204.4
Febrero	211.7	221.5	187.4	212.2	182.0	198.3	215.6	166.4	210.8	209.5
Marzo	217.5	233.3	189.4	212.9	187.5	203.1	217.2	168.0	210.8	213.1
Abril	227.0	246.5	193.2	215.1	192.5	208.4	238.4	171.5	227.3	221.0

Fuente: Banco Central del Ecuador

a/ Área urbana, para familias de ingresos bajos y medios. Base: sep.94-ago.95=100.

b/ Percibidas por un trabajador del sector privado. El total incluye 16 sueldos, compensación de costo de vida y bonificaciones complementaria y de transporte

c/ Sucesos por dólar

Cuadro 27
EVOLUCION INDICE DE PRECIOS, REMUNERACIONES Y TIPO DE CAMBIO
(casa anual de variación)

Indice de precios a/		Total		Alimentos, vestido y bebidas y tabaco		Alquiler y calzado servicios básicos		Muebles, equipamiento y mantenimiento de vivienda		Salud		Transporte		Educatión		Hoteles y restaurantes		Misceláneos	
1,997.0		31.5	37.7	24.5	32.5	27.5	22.2	41.0	11.1	37.1	26.0	25.6	25.6	24.1	23.3	30.0	22.4	22.4	23.7
Julio	30.7	38.1	25.0	32.2	26.1	21.7	21.7	32.6	11.0	36.6	25.6	24.1	36.6	24.1	23.3	30.0	22.4	22.4	23.7
Agosto	30.6	36.8	24.1	31.4	25.0	22.8	23.6	32.1	9.6	37.5	30.6	22.4	36.5	30.6	22.4	31.3	31.3	31.3	33.4
Septiembre	31.0	38.5	23.9	30.5	23.7	23.6	23.5	32.6	8.6	33.1	31.3	22.4	33.1	31.3	22.4	33.1	33.1	33.1	33.4
Octubre	29.9	35.4	24.5	30.1	23.4	23.5	24.6	32.5	14.7	33.1	33.1	23.7	33.1	33.1	23.7	33.1	33.1	33.1	33.4
Noviembre	30.7	35.3	23.9	30.8	24.4	24.4	24.6	32.5	14.7	33.1	33.1	23.7	33.1	33.1	23.7	33.1	33.1	33.1	33.4
Diciembre	27.7	37.0	22.6	22.5	23.8	26.9	26.9	23.3	15.8	33.2	21.5	22.5	33.2	21.5	22.5	25.5	19.5	19.5	20.8
Enero	29.0	32.2	21.5	51.8	22.3	28.8	28.8	22.2	16.7	33.2	25.5	19.5	33.2	25.5	19.5	25.9	19.2	19.2	20.8
Febrero	30.6	37.0	20.5	51.3	23.4	27.7	27.7	22.3	16.4	33.1	25.9	19.2	33.1	25.9	19.2	29.1	20.8	20.8	20.8
Marzo	33.6	43.5	20.8	46.0	24.3	26.7	26.7	33.6	18.2	27.1	29.1	20.8	27.1	29.1	20.8	29.1	20.8	20.8	20.8
Abril																			

Fuente: Banco Central del Ecuador

a/ Area urbana, para familias de ingresos bajos y medios

b/ Percibidas por un trabajador del sector privado. El total incluye 16 sueldos, compensación de costo de vida y bonificaciones complementaria y de transporte

c/ Suces por dólar

IV. EL PROGRAMA DE REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN

1. Aspectos generales

El Ecuador se verá en la necesidad de reponer los acervos de capital destruidos o dañados por los efectos del fenómeno de El Niño y deberá hacerlo a costos unitarios claramente superiores para reducir la vulnerabilidad de la zona afectada. Ello ocasionará que se tendrá que destinar a ello recursos que bajo otras circunstancias habrían podido incrementar dicho acervo.

Resulta evidente que gran parte de la costa ecuatoriana está sujeta a inundaciones periódicas que originan daños sin necesidad de que ocurran eventos extremos como El Niño de 1997-1998. Es indispensable que el programa de rehabilitación y reconstrucción definitivo que se diseñe se haga cargo del hecho que hasta ahora se ha venido haciendo un indebido uso de algunos de los recursos de tierra para establecer asentamientos humanos y obras de infraestructura, de que los diseños de algunas obras de infraestructura han sido inadecuados para las características hidráulicas de la región, y que algunos sistemas han tenido insuficiente mantenimiento por largo tiempo.

El programa debe basarse en la estimación de daños antes realizada que distribuye por sectores y regiones el monto de los daños y perjuicios ocasionados por El Niño, incorporar los mayores costos requeridos para reducir la vulnerabilidad de la zona, y tener debida cuenta de sus efectos sobre las grandes variables macroeconómicas del país.

Los elevados costos para la reconstrucción no pueden ser atendidos exclusivamente con recursos propios por una economía como la del Ecuador, que además se encuentra enfrentando una serie de problemas de origen tanto externo como interno. Será preciso recurrir para ello a la solidaridad y cooperación internacionales.

2. El programa de rehabilitación y reconstrucción.

a) Objetivos

El programa de rehabilitación y reconstrucción deberá tener como principales objetivos:

- restablecer adecuadas condiciones de vida para la población de la zona afectada,
- reducir la vulnerabilidad de la zona ante los desastres,
- restablecer la infraestructura económica de la zona, y
- restablecer la producción.

b) Etapas de ejecución

El programa deberá tener dos etapas para su ejecución. La etapa de rehabilitación, que debería cumplirse en lo que queda de 1998, se abocaría a atender las necesidades mas inmediatas antes del inicio de la próxima estación de lluvias. La de reconstrucción, que en algunos casos se emprendería de inmediato, debería prestar especial atención a la reducción de la vulnerabilidad de la zona ante los desastres

El grado de prioridad de las actividades comprendidas esta etapa está dado tanto por el carácter de urgencia de resolver algunas necesidades perentorias como por aprovechar la temporada de estiaje que se avecina y deberá concluir en diciembre del año en curso.

i) Etapa de rehabilitación. Se refiere a un conjunto de acciones, algunas de las cuales se encuentran ya en marcha y cuyo plazo de ejecución no debería ir mas allá del presente año, tendientes a resolver las necesidades mas apremiantes de la población afectada aunque sea en forma provisoria mientras se hacen los estudios necesarios para definir con precisión los trabajos de la etapa siguiente y se obtienen los recursos para ello.

Durante la misma se realizaría lo siguiente:

- Reparación de viviendas dañadas e inicio de la reconstrucción de las destruidas
- Provisión temporal de agua potable y de medios de disposición sanitaria de excreta en zonas urbanas y rurales
- Continuación de las campañas de control de vectores y enfermedades
- Construcción urgente de obras de control de inundaciones en zonas urbanas
- Revisión de los criterios hidráulicos para el diseño de obras de infraestructura física en la región, basada en la información hidrometeorológica ahora disponible
- Rehabilitación de caminos y puentes hasta lograr que tengan una condición equivalente a la existente a principios de diciembre de 1997

- Provisión de insumos - semillas básicamente - a los agricultores pequeños y medianos para el reinicio de las actividades agrícolas
- Reestructuración de créditos y financiamiento a los productores agrícolas y ganaderos
- Campaña de información turística en el exterior

ii) Etapa de reconstrucción. Se refiere a un lapso estimado de cuatro años a partir de ahora, superponiéndose en algunos casos con el de la rehabilitación, durante el cual se superarían las secuelas del desastre.

Durante dicha etapa se realizarían las actividades siguientes:

- Reconstrucción de viviendas
- Reconstrucción definitiva de los sistemas de suministro de agua potable y disposición sanitaria de aguas servidas y de desechos sólidos
- Reconstrucción de escuelas y hospitales
- Reconstrucción de la infraestructura vial, que incluye la reubicación del trazado de los caminos y el nuevo diseño de puentes y alcantarillas para reducir la vulnerabilidad de tales obras ante las inundaciones
- Construcción de obras de conservación de suelos y drenaje de tierras bajas
- Construcción de sistemas de control de inundaciones en localidades urbanas
- Reconstrucción de obras de infraestructura para la industria camaronera
- Reconstrucción de la infraestructura urbana
- Reconstrucción de la infraestructura industrial, comercial y turística
- Fortalecimiento de la estructura institucional nacional para la prevención, mitigación, ayuda humanitaria y reconstrucción ante desastres.

3. Proyectos específicos de rehabilitación y reconstrucción

En los cuadros 27 y 28 se presentan listados de los diferentes proyectos, propuestos por las autoridades nacionales y por la propia CEPAL, que deberán emprenderse dentro de las etapas de rehabilitación y reconstrucción. Para cada uno de ellos se dispone de estudios técnicos en diverso grado de avance y concreción. Su formulación definitiva está en manos de las autoridades ecuatorianas, mediante diversos organismos de gobierno central y municipal, así como por diversos entes descentralizados o no gubernamentales.

4. La cooperación internacional

Tal como se demostró en el capítulo segundo, los daños originados por el desastre son muy elevados y los requerimientos de inversiones para la reconstrucción serán todavía mas altos. Además, muchas de las necesidades por atender tienen carácter de muy urgentes debido a que afectan negativamente el bienestar de grupos poblacionales muy vulnerables y desprotegidos o porque deben resolverse antes de que las nuevas lluvias lleguen a fines de 1997.

En el capítulo tercero se ha señalado que la posición macroeconómica nacional es tal que no le resulta factible al país atender por si solo las necesidades de la reconstrucción y que se corre el peligro de que la situación social se torne insostenible en la región donde ocurrieron los daños al dejar de emprender las obras requeridas.

Por todo lo anterior resulta evidente que el Ecuador debe continuar recibiendo la solidaridad y cooperación de la comunidad internacional que ya ha tenido en las etapas anteriores del desastre, para poder abordar la reconstrucción.

Como ya se ha procedido a reorientar algunos préstamos internacionales para atender las necesidades mas inmediatas resultantes del desastre, y las necesidades de la reconstrucción son tan elevadas, será necesario obtener recursos frescos adicionales. Igualmente necesario será que los donantes acepten otorgar condiciones especiales en cuanto al monto de los recursos locales de contrapartida para los proyectos de rehabilitación y reconstrucción, dada la actual situación fiscal nacional.

También será necesario lograr condiciones especialmente favorables en cuanto a plazo e intereses se refiere para el caso de la reconstrucción de las obras de infraestructura de caminos, en vista del elevado costo involucrado.

Los campos identificados para la cooperación internacional se consignan también en los cuadros 27 y 28.

ETAPA DE REHABILITACIÓN: LISTADO DE PROYECTOS

Objetivo del programa	Proyectos específicos	Ente nacional de ejecución	Posible fuente de cooperación	Monto estimado, millones de dólares
Restablecer las condiciones de vida en la zona afectada	1. Reparación de 9,500 viviendas dañadas	Varios ONGs	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	35.0
	2. Continuación de las campañas de control de vectores y enfermedades	Ministerio de Salud	Banco Mundial BID CAF	2.0
	3. Provisión temporal de agua potable y disposición de excreta en zonas urbanas	Subsecretaría de Saneamiento Ambiental Municipalidades ONGs	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	9.5
	4. Rehabilitación de pozos, potabilización del agua, y letrización en zonas rurales	Idem	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	5.0
	5. Rehabilitación de centros escolares que fueron usados como albergues	Ministerio de Educación DINACE	Banco Mundial BID Gobiernos	2.8
Reducir la vulnerabilidad de la zona afectada	1. Revisión de los criterios hidrometeorológicos de diseño para obras hidráulicas	INAMHI MOP	PNUD OMM	0.2
	2. Construcción de obras iniciales de control de crecidas en Chone	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda Municipalidad	Banco Mundial BID CAF	3.2

Restablecer la infraestructura económica	1. Optimización del diseño y alineamiento de las vías averiadas	MOP INAMHI	Banco Mundial BID CAF PNUD	2 2
	2. Evaluación de la rehabilitación con repavimentación de las carreteras en El Oro	MOP	CAF	0.2
	3. idem en otras provincias	MOP	CAF	0.1
	4. Estudios de rehabilitación y pavimentación de caminos	MOP	CAF	0 3
	5. Estudio de factibilidad técnico-económica para rehabilitación del ferrocarril	ENFE	Por definir	...
	6. Rehabilitación de los caminos afectados y reconstrucción de puentes	MOP	CAF BID Banco Mundial	120.0

Restablecer la producción	1. Provisión de semilla y fertilizantes a pequeños agricultores	MAG	BID Gobiernos FAO	8.0
	2. Reparación caminos de acceso bajo modalidad de alimentos por trabajo	MAG	FAO PMA Gobiernos	2.4
	3. Crédito para pequeños y medianos agricultores	Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento u otros	Gobiernos Banco Mundial CAF	30.0
	4. Restructuración créditos de productores agrícolas e industriales	Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento u otros	Banco Mundial BID CAF	200.0
	5. Rehabilitación infraestructura industrial, comercial y turística	Empresas de cada sector	Banco Mundial BID CAF	50.0
	6. Reposición hato ganadero y existencias avícolas	Empresas de cada sector	Banco Mundial BID CAF	10.0
	7. Diseño y ejecución campaña información turística en el exterior	CAPTUR	CAF Gobiernos	0.2

ETAPA DE RECONSTRUCCIÓN: LISTADO DE PROYECTOS

Objetivo del programa	Proyectos específicos	Ente nacional de ejecución	Posible fuente de cooperación	Monto estimado, millones de dólares
Restablecer las condiciones de vida de la población en la zona afectada	1. Programa de solución definitiva a las migraciones ilegales en varias ciudades	Municipios MIDUVI Defensa Civil	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	22.0
	2. Reubicación y reconstrucción de 4,900 viviendas	Municipios MIDUVI Bienestar Social	Banco Mundial BID CAF HABITAT Gobiernos	55.0
	3. Reparación de 782 locales educativos	Ministerio Educación DINACE	Banco Mundial BID CAF UNESCO Gobiernos	36.1
	4. Reubicación de 329 locales de educación	Ministerio Educación DINACE	Banco Mundial BID CAF UNESCO Gobiernos	13.2
	5. Estudios de micro-zonificación para prevención y mitigación	INEC MIDUVI CONADE	Banco Mundial BID HABITAT	5.0
	6. Reconstrucción de sistemas de agua y saneamiento en ciudades afectadas	Subsecretaria de Saneamiento Ambiental Municipalidades ONGs	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	15.0
	7. Reconstrucción de 30 hospitales y centros de salud y reposición de equipo y mobiliarios	Ministerio de Salud	Banco Mundial BID CAF OPS/OMS	17.0
	8. Programa para absorber desempleo y subempleo, en	Ministerio de Trabajo MOP MAG	Banco Mundial BID OIT OEA	40.0

	autoconstrucción, etc.	Bienestar Social Defensa Civil		
	9. Capacitación de líderes de las comunidades en temas de prevención y mitigación	Ministerio del Interior Ministerio de Educación Ministerio de Salud ERFEN INOCAR	BID UNESCO ONGs	5.0
	10. Capacitación y comunicación social en problemas de salud y saneamiento	Ministerio de Salud Ministerio de Educación Sector privado	BID OPS/OMS ONGs	2.0

Reducir la vulnerabilidad de la zona afectada	1. Construcción sistema control inundaciones de Chone	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda Municipalidad	Banco Mundial BID CAF	62.0
	2. Estudio, diseño y construcción obras drenaje para hacer descender nivel napa freatica en cuenca del Guayas	Por definir	Banco Mundial BID CAF PNUD Gobiernos	...
	3. Obras de estabilización de laderas y reforestación	MAG	Banco Mundial BID CAF FAO	8.0
	4. Reconstrucción de estaciones hidrometeorológicas	INAMHI	OMM Gobiernos	0.9
	5. Establecimiento de sensores remotos para monitoreo del nivel del mar	INOCAR	Gobiernos	0.8
	6. Construcción de centros de multi-uso que	Ministerio de Educación DINACE Municipios	Banco Mundial BID HABITAT UNESCO	46.5

	<p>puedan usarse como albergues cuando ocurran nuevos desastres</p> <p>7. Establecimiento de centros de acopio de medicamentos y otros elementos para atender nuevos desastres</p>	<p>Sector privado</p> <p>Defensa Civil MIDUVI</p>	<p>Gobiernos</p> <p>Banco Mundial BID OCHA/PNUD</p>	<p>24.2</p>
Restablecer la infraestructura económica	1. Reconstrucción red principal y secundaria de caminos	MOP	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	1200.0
	2. Reconstrucción camino acceso y reposición equipos y repuestos Central Hidroeléctrica Paute	INECEL	Banco Mundial BID CAF Gobiernos	23.0
Restablecimiento de la producción	1. Reparación a los estanques de camarón	Empresarios	CAF	15.0
	2. Equipos para restablecer y modernizar la capacidad de investigación en materia de pesca	Instituto Nacional de Pesca	CAF Gobiernos	0.4