

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio  
Convocatoria 2013 – 2015

Tesis para obtener el título de maestría en Economía del Desarrollo

Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre la Unión Europea (UE) y Ecuador: implicaciones y efectos en la contratación pública

Rommel Javier Tejada Minango

Asesor: Grace Llerena

Lectores: Francisco Orlando Rosales y Juan Arsenio de la Torre Cevallos

Quito, diciembre 2018

## Tabla de contenidos

<b>Resumen</b> .....	VIII
<b>Agradecimiento</b> .....	IX
<b>Introducción</b> .....	1
<b>Capítulo 1</b> .....	12
Marco teórico .....	12
1.1. Enfoque microeconómico .....	13
1.2. Enfoque macroeconómico .....	14
1.2.1. Fomento productivo.....	16
1.2.2. Innovación .....	17
1.2.3. Fomento de objetivos sociales.....	18
1.2.4. Competencia en los mercados y flujos de comercio internacional.....	18
<b>Capítulo 2</b> .....	22
Experiencia internacional.....	22
2.1. Fomento productivo .....	22
2.2. Innovación.....	24
2.3. Fomento de objetivos sociales .....	25
<b>Capítulo 3</b> .....	28
Marco institucional.....	28
3.1. Compromisos de contratación pública en los acuerdos comerciales .....	28
3.1.1. Historia del acuerdo plurilateral de contratación pública de la OMC .....	28
3.1.2. Estructura general de los compromisos de contratación pública en los acuerdos comerciales.....	31
3.1.3. Resultados generales del Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública (ACP) ..	33
3.2. Análisis del caso ecuatoriano, normativa y planificación.....	34
3.2.1. Contratación Pública en el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea	37
<b>Capítulo 4</b> .....	46
Simulación aplicación del acuerdo para el período 2009-2016 .....	46
4.1. Umbrales .....	49
4.2. Lista de entidades.....	51

4.3. Lista general de productos .....	51
4.4. Lista específica de exclusiones .....	52
4.5. Resultados generales .....	53
<b>Conclusiones</b> .....	76
Anexo 1: Listado de países firmantes de Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública.....	78
Anexo 2: Umbrales ACM UE - Centroamérica .....	79
Anexo 3: Tabla de correspondencia CPC SERCOP y CPC 1.0.....	81
Anexo 4: Listado de exclusiones específicas y generales codificadas en CPC 1.0 y RUC (archivo digital) .....	92
Anexo 5: Resultados Modelos Vectores Autoregresivos Estructurales .....	92
<b>Lista de siglas y acrónimos</b> .....	104
<b>Lista de referencias</b> .....	106

## Figuras

Figura 1. Participación porcentual del total de exportaciones ecuatorianas por destino,..... 1 2006 – 2016, porcentajes..... 1	1
Figura 2. Balanza comercial total Ecuador – UE, 2006-2016, en millones USD FOB ..... 2	2
Figura 3. Balanza comercial no petrolera (Ecuador – UE), 2006-2016, en millones USD FOB..... 3	3
Figura 4. Comercio Ecuador – Unión Europea (28) según capítulo arancelario, 2016,..... 4 en millones USD ..... 4	4
Figura 5. Contratación Pública, 2009 – 2016, millones de USD ..... 8	8
Figura 6. Cobertura del tratado ..... 39	39
Figura 7. Porcentaje contratación pública cubierta (umbrales temporales), simulación..... 39 2009-2016..... 55	39
Figura 8. Porcentaje contratación pública cubierta, simulación 2009-2016 ..... 55	55
Figura 9. Cobertura del acuerdo por tipo de producto, simulación 2009-2016, porcentaje..... 57	57
Figura 10. Cobertura del acuerdo por sección de productos, simulación 2009-2016,..... 58 millones USD ..... 57	58
Figura 11. Cobertura del acuerdo por sección de productos, simulación 2009-2016, porcentaje .58	58
Figura 12. Cobertura del acuerdo por nivel de gobierno, simulación 2009-2016, porcentaje ..... 60	60
Figura 13. Cobertura del acuerdo por tipo de régimen de contratación, simulación..... 62 2009-2016, porcentaje..... 62	62
Figura 14. Cobertura del acuerdo por tipo de procedimiento de contratación, simulación..... 64 2009-2016, porcentaje..... 63	64
Figura 15. Cobertura del acuerdo por tamaño de proveedor, simulación 2009-2016, porcentaje .64	64
Figura 16. Cobertura del tratado por tipo de gasto, simulación 2016, porcentaje ..... 65	65
Figura 17. Cobertura del acuerdo por intensidad tecnológica, simulación 2009-2016,..... 67 porcentaje ..... 66	67
Figura 18. Componente nacional en contratación pública - SENPLADES ..... 67	67
Figura 19. Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero..... 69	69
Figura 20. Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo..... 69	69
Figura 21. Diagrama de ajuste y residuos para la contratación pública total ..... 70	70
Figura 22. Impulso respuesta modelo uno ..... 71	71

Figura 23. Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero (modelo2) ..	72
Figura 24. Diagrama de ajuste y residuos para la balanza comercial (modelo2) .....	73
Figura 25. Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo (modelo2) .....	73
Figura 26. Impulso respuesta modelo dos .....	74

## Tablas

Tabla 1. Exportaciones no petroleras por destino, 2006 y 2016, miles USD FOB y porcentajes....	2
Tabla 2. Comercio Ecuador – Unión Europea (28) por intensidad tecnológica, en porcentaje .....	4
Tabla 3. Acuerdos bilaterales suscritos en contratación pública a nivel mundial .....	21
Tabla 4. Márgenes de preferencia y reservas de diferentes países .....	22
Tabla 5. Mecanismos de inducción de empleo .....	25
Tabla 6. Procesos de contratación pública previstos por el tratado .....	38
Tabla 7. Umbral general del acuerdo por nivel de gobierno y tipo de producto.....	41
Tabla 8. Umbral temporal del acuerdo por nivel de gobierno y tipo de producto .....	41
Tabla 9. Cobertura entidades por nivel de gobierno .....	41
Tabla 10. Cobertura de productos negociados .....	42
Tabla 11. Cobertura temporal del tratado, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje ...	50
Tabla 12. Cobertura del tratado, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje .....	50
Tabla 13. Cobertura entidades, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje .....	51
Tabla 14. Cobertura de productos, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje .....	52
Tabla 15. Exclusiones específicas a cada subsección, simulación 2009-2016, millones USD.....	54
y porcentaje .....	53
Tabla 16. Resumen de exclusiones promedio del periodo por tipo de filtro, simulación.....	54
2009-2016, en porcentaje .....	53
Tabla 17. Cobertura temporal del acuerdo, simulación 2009-2016, millones USD .....	54
Tabla 18. Cobertura del acuerdo, simulación 2009-2016, millones USD.....	54
Tabla 19. Cobertura del acuerdo por tipo de producto, simulación 2009-2016, millones USD....	56
Tabla 20. Principales productos cubiertos por el tratado, simulación 2009-2016, porcentaje.....	58
Tabla 21. Cobertura del acuerdo por nivel de gobierno, simulación 2009-2016, millones USD ..	59

Tabla 22. Principales entidades cubiertas por el tratado, simulación 2009-2016, millones.....	61
USD y porcentaje .....	60
Tabla 23. Cobertura del acuerdo por tipo de régimen de contratación, simulación.....	62
2009-2016, millones USD.....	61
Tabla 24. Cobertura del acuerdo por tipo de procedimiento de contratación, simulación.....	63
2009-2016, millones USD.....	62
Tabla 25. Cobertura del acuerdo por tamaño de proveedor, simulación 2009-2016,.....	65
millones USD .....	64
Tabla 26. Cobertura del tratado por tipo de gasto, simulación 2016, millones USD.....	65
Tabla 27. Cobertura del acuerdo por intensidad tecnológica, simulación 2009-2016,.....	67
millones USD .....	66

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Rommel Javier Tejada Minango, autor de la tesis titulada “Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre la Unión Europea (UE) y Ecuador: implicaciones y efectos en la contratación pública” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría en Economía del Desarrollo concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, noviembre de 2018



---

Rommel Javier Tejada Minango

## **Resumen**

En materia de contratación pública la firma del Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) con la Unión Europea significó para Ecuador su primer compromiso internacional. En este sentido, el presente estudio cuestiona si la suscripción del ACM afectaría la política industrial de Ecuador utilizando una simulación para el período 2009-2016. Los posibles efectos de este compromiso se los analiza bajo la experiencia internacional del manejo de la contratación pública. Para luego simular la aplicación de este acuerdo para el periodo 2009-2016 interpretando en una base de datos todos los filtros negociados por el ACM. Los resultados de esta simulación se incorporan en un análisis de vectores autoregresivos estructural para determinar su impacto en las variables macroeconómicas, como el valor agregado bruto no petrolero, la balanza comercial y la formación bruta de capital fijo. Se concluye que el impacto del ACM en las variables macroeconómicas estudiadas tiene un efecto marginal durante el periodo de análisis. No obstante, limita la aplicación de política industrial en torno a la imposibilidad de exigir medidas compensatorias para el 29% de la contratación pública.



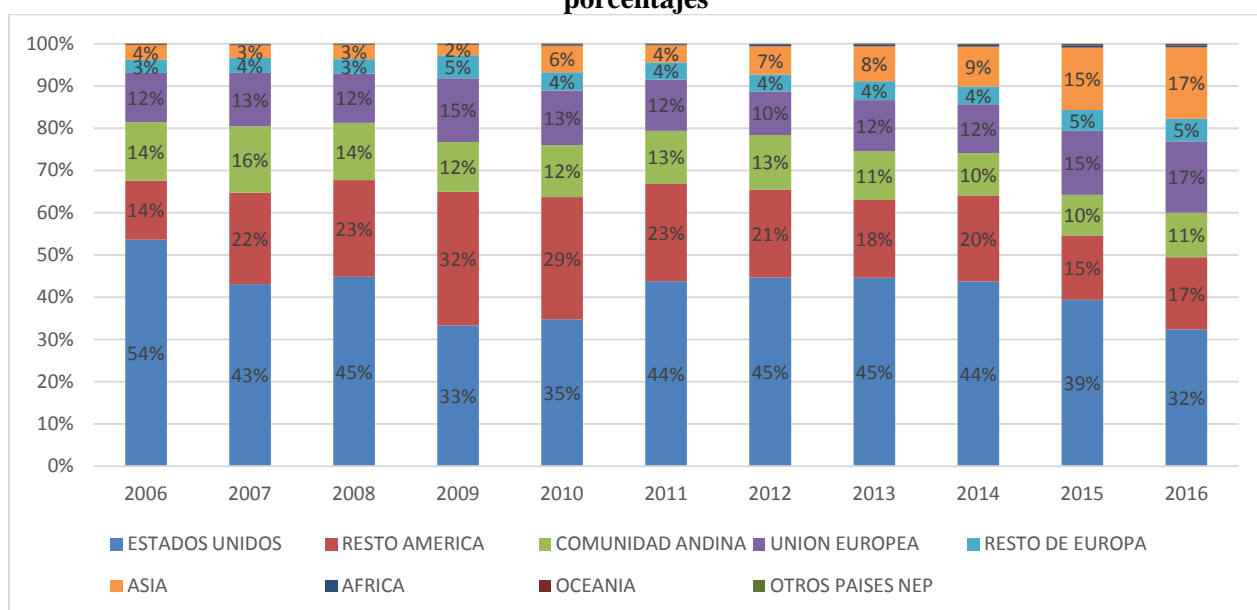
## **Agradecimiento**

A todos aquellos que aportaron con su apoyo y enseñanzas para la construcción de este estudio.

## Introducción

Las exportaciones ecuatorianas hacia la Unión Europea (UE) crecieron a una tasa promedio del 6% durante el periodo 2006 - 2016. Su participación promedio en el total de exportaciones pasó del 11,7% en 2006 al 16,9% en 2016, en tanto que la participación promedio del periodo analizado es de 12%. Lo cual convierte a la UE en el segundo socio comercial de Ecuador. (ver Figura 1.)

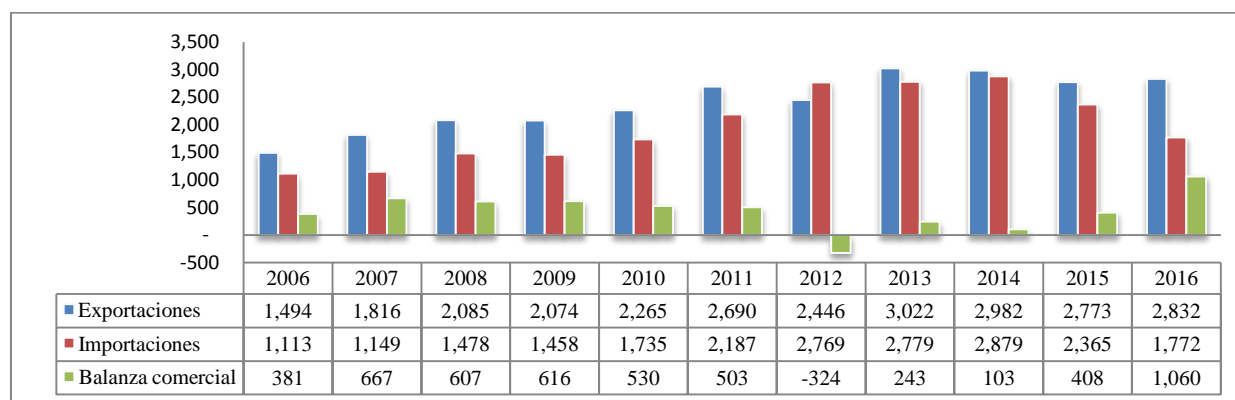
**Figura 1. Participación porcentual del total de exportaciones ecuatorianas por destino, 2006 – 2016, porcentajes**



**Fuente:** BCE, Boletines estadísticos mensuales No. 1926, 1954

La balanza comercial de Ecuador con la Unión Europea entre 2006 y 2016 fue superavitaria, con saldos menores a los USD 700 millones, excepto en 2012 debido al aumento en las importaciones provenientes desde España y a un descenso en las exportaciones hacia Italia. En 2016, el superávit con la UE superó los mil millones de dólares (ver Figura 2).

**Figura 2. Balanza comercial total Ecuador – UE, 2006-2016, en millones USD FOB**



**Fuente:** BCE, Boletines estadísticos mensuales No. 1907, 1943, 1967 y 1979

Es importante notar que la UE es el principal socio comercial del Ecuador en cuanto a exportaciones no petroleras. En el periodo 2006-2016 tuvo una tasa de crecimiento promedio anual de 6,6%. No obstante, su participación en el total de las exportaciones no petroleras ha disminuido en 3,7 puntos porcentuales desde el 2006, lo cual evidencia que la oferta exportable del país se ha diversificado al resto de destinos comerciales. (ver Tabla 1.)

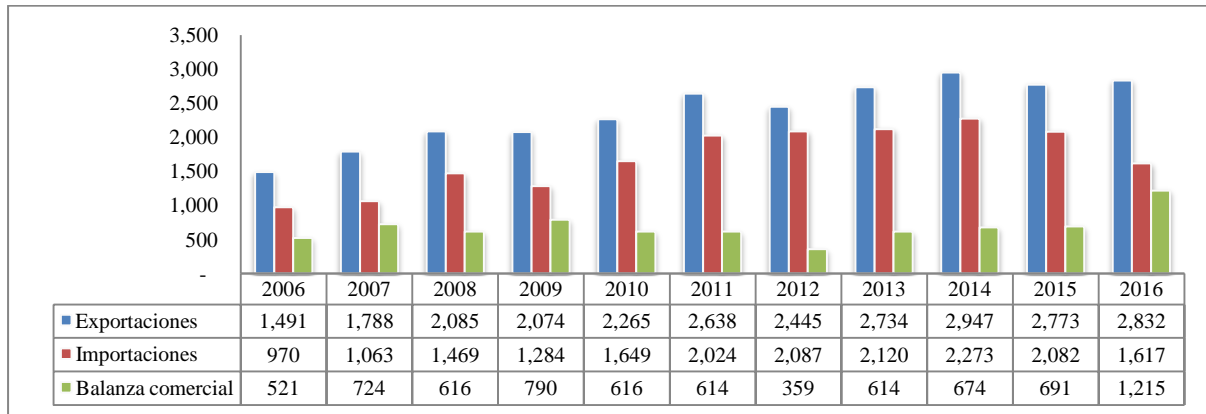
**Tabla 1. Exportaciones no petroleras por destino, 2006 y 2016, miles USD FOB y porcentajes**

Destino	Monto 2006	Participación 2006	Destino	Monto 2016	Participación 2016
Unión Europea	1.490.888	28,8%	Unión Europea	2.831.651,70	25,1%
Estados Unidos	1.442.982	27,8%	Estados Unidos	2.582.678,20	22,9%
Colombia	713.482	13,8%	Vietnam	1.115.943,83	9,9%
Rusia	337.981	6,5%	Rusia	769.191,97	6,8%
Venezuela	318.696	6,1%	Colombia	767.180,99	6,8%
Perú	157.600	3,0%	China	424.417,81	3,8%
Chile	108.488	2,1%	Chile	264.255,14	2,3%
Japón	104.000	2,0%	Perú	263.610,85	2,3%
México	58.384	1,1%	Argentina	217.564,88	1,9%
Argentina	44.160	0,9%	Japón	210.853,92	1,9%
Resto de países	407.345	7,9%	Resto de países	1.854.583	16,4%
<b>Total Exportaciones</b>	<b>5.184.007</b>	<b>100,0%</b>	<b>Total Exportaciones</b>	<b>11.301.932</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** BCE, Bases de comercio exterior

La balanza comercial no petrolera con la UE alcanzó un crecimiento promedio de 8,8% y saldos positivos durante el periodo de análisis (ver Figura 3.).

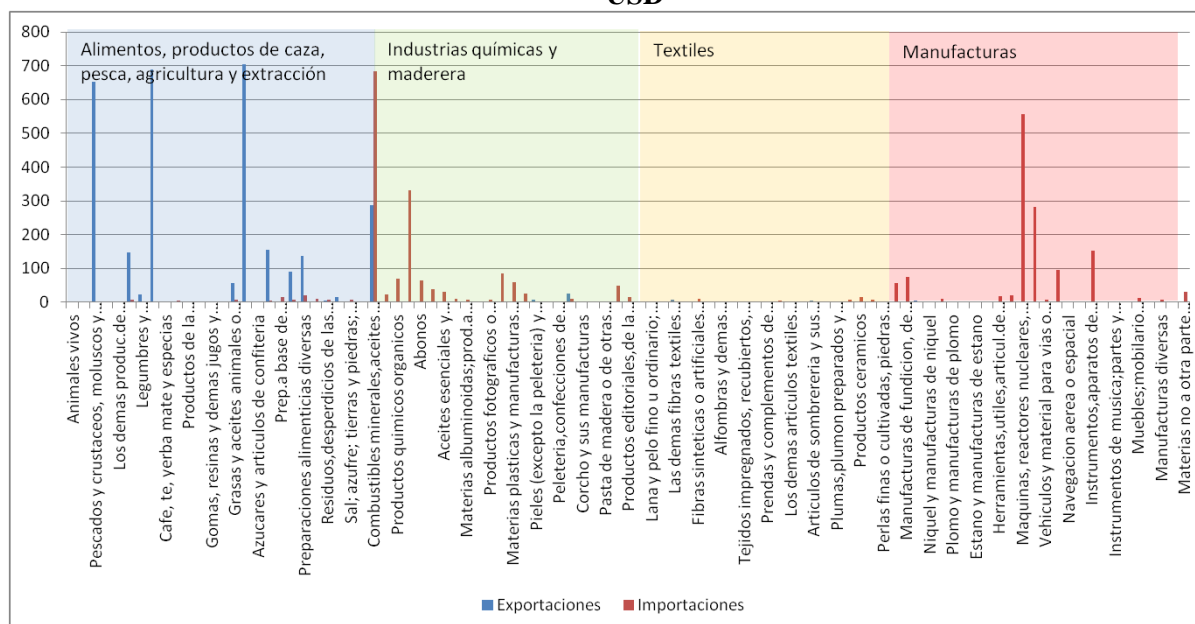
**Figura 3. Balanza comercial no petrolera (Ecuador – UE), 2006-2016, en millones USD FOB**



**Fuente:** BCE, Boletines estadísticos mensuales No. 1907, 1943, 1967 y 1979

La estructura de las exportaciones del Ecuador hacia la UE es intensiva en productos primarios (banano, flores, camarón, productos pesqueros, aceite y grasas, productos de madera, además de petróleo crudo), y alimentos (especialmente conservas y enlatados de pescado y frutas y vegetales), en tanto que las importaciones provenientes del bloque europeo son productos manufactureros, especialmente maquinarias y equipos y, productos farmacéuticos. Se observa un saldo positivo en sectores y productos primarios, y un déficit comercial en las manufacturas. (ver Figura 4.).

**Figura 4. Comercio Ecuador – Unión Europea (28) según capítulo arancelario, 2016, en millones USD**



**Fuente:** TradeMap

De igual manera, es importante identificar la intensidad tecnológica de los productos comercializados con la UE. Bajo esta óptica es evidente la dependencia de las importaciones de media y alta tecnología que en promedio representan el 45% del total importado desde el bloque europeo durante el periodo 2006-2016. Por otro lado, las exportaciones ecuatorianas de productos primarios concentran aproximadamente el 70% de las exportaciones no petroleras comercializadas a la UE. La intensidad tecnológica en este rubro es casi nula (ver Tabla 2.).

**Tabla 2. Comercio Ecuador – Unión Europea (28) por intensidad tecnológica, en porcentaje**

Comercio por Intensidad Tecnológica	Exportaciones No Petroleras		Importaciones No Petroleras	
	2006	2016	2006	2016
Primario	70,1%	70,6%	2,7%	2,0%
Basado en Recursos Naturales	28,5%	28,2%	14,2%	14,7%
Baja tecnología	1,0%	0,7%	13,6%	8,5%
Media tecnología	0,3%	0,2%	43,0%	44,3%
Alta tecnología	0,1%	0,3%	25,2%	28,5%
Otros	0,0%	0,0%	1,4%	1,9%
Total general	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

**Fuente:** BCE, Bases de comercio exterior

Las industrias ecuatorianas de productos finales (especialmente la de plástico, siderurgia y metalmecánica) dependen de productos intermedios importados, por lo cual el mayor déficit comercial con la UE se observa en los sectores de maquinarias y equipos. Le siguen en importancia los déficits en productos farmacéuticos, otros productos químicos y los productos químicos básicos.

Como se ha evidenciado con el análisis previo, la UE es el segundo socio comercial de Ecuador y el principal destino de las exportaciones no petroleras. El país presenta una balanza comercial positiva con este bloque. Ecuador se especializa en la oferta de productos intensivos en recursos naturales, en tanto que la UE lo hace en bienes intermedios y bienes de capital. Es decir, el patrón de comercio entre Ecuador y la UE está basado en las ventajas comparativas de cada parte siendo, por tanto, de tipo inter-industrial. En donde Ecuador tiene costos relativos más bajos en la producción de recursos naturales mientras que la UE tiene costes relativos más bajos en la producción de bienes intermedios y de capital.

Estos resultados comerciales bilaterales se alcanzaron al amparo del Sistema Generalizado de Preferencia (SGP), específicamente de su régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SGP plus) de la UE,<sup>1</sup> ya que hasta 2016 no había acuerdos comerciales entre Ecuador y el bloque europeo.

Para Ecuador, la firma del Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) con la UE es el primer acuerdo comercial integral con un socio fuera de Latinoamérica. A primera vista parecería tener beneficios comerciales significativos para Ecuador respecto a las exportaciones, el crecimiento del PIB y el aumento de inversión europea (Delegación de la Unión Europea en Ecuador 2017, 3), debido a la complementariedad existente entre estas economías.

Como antecedente a la suscripción del ACM, en 2013 la actualización de la lista de países beneficiarios SGP PLUS determinó que las preferencias unilaterales que presentaba Ecuador ante

---

<sup>1</sup> El SGP PLUS permite a los países industrializado (UE) dar trato preferencial unilateral a otras naciones en vías de desarrollo sin que tenga que dar ese mismo trato al resto de países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Consiste en “preferencias arancelarias adicionales, establecidas en un Anexo particular, a los países previamente definidos por la Unión Europea en un listado” (COMEX Y PROCOMER 2007, 2-4)

la UE solo se mantendrían hasta el 31 de diciembre 2014. Esta decisión se sustentó en que Ecuador fue clasificado de renta media-alta por el Banco Mundial durante tres años seguidos (2011-2013),<sup>2</sup> ya no se categorizaba en el grupo de países que contaban con estas preferencias. Conforme indica el Reglamento N° 978/2012<sup>3</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo adoptado por la Unión Europea el 31 de octubre 2012 - (Reglamento N° 978/2012); que en su régimen general indica que las preferencias aplican siempre y cuando el Banco Mundial no categorice al país con ingresos elevados y con sus exportaciones suficientemente diversificadas. Así, la nueva condición del Ecuador amenazó la relación comercial con el bloque europeo, lo cual se sumó con la puesta en vigencia de un arancel menor para el banano colombiano. En este contexto, se reiniciaron las negociaciones en enero de 2014.<sup>4</sup>

Las negociaciones de Ecuador con la UE iniciaron en 2006. En esa coyuntura se buscaba un “Acuerdo de Asociación” entre la UE y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que pretendía profundizar y consolidar un proceso de integración entre estos dos bloques. No obstante, en 2008 durante el proceso de negociación se evidenciaron diferentes posturas entre los países andinos, lo cual produjo una suspensión de las negociaciones. Específicamente, esto se evidenció por “diferencias de criterio entre Colombia y Perú por un lado, y Bolivia y Ecuador por otro” (International Centre for Trade and Sustainable Development 2008). En donde Colombia y Perú mantienen una visión de mayor apertura comercial mientras que Bolivia y Ecuador demostraron una postura más cerrada. Bolivia abandonó las negociaciones en diciembre de 2008. Ante esta coyuntura, la estrategia de la UE fue negociar un “Acuerdo Comercial Multipartes” (ACM), el mismo que posibilitaba la negociación bilateral con los países del bloque. Según Falconí y Oleas (2012, 52), este nuevo mecanismo restó fuerza a las posiciones andinas y se limitó a temas comerciales, eliminando los componentes políticos y de cooperación.

En el caso de Colombia y Perú, las negociaciones continuaron hasta suscribir el acuerdo el 26 de junio de 2012. Mientras que, Ecuador continuó con las negociaciones bilaterales hasta julio de

---

<sup>2</sup>Esta decisión fue aprobada por el parlamento europeo mediante Reglamento Delegado (UE) N° 1421/2013 publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea N° L 355 del 31 de diciembre del 2013.

<sup>3</sup>Reglamento (UE) No 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) n o 732/2008 del Consejo.

<sup>4</sup>Enlace ciudadano 381, Deleg - Ecuador, 12 de julio de 2014.

2009 (Villagomez 2013), cuando decidió nuevamente suspenderlas para “presionar por la solución del diferendo del banano y buscar redefinir el campo de negociación”<sup>5</sup> (Falconí y Oleas 2012, 53). Se retomaron en 2014, en un contexto en el cual el país se veía amenazado por la pérdida de las preferencias arancelarias y por la imposición de un arancel diferenciado más alto para nuestro banano en relación a nuestros principales competidores. Lo cual provocó la adhesión de Ecuador al ACM<sup>6</sup> con la UE en diciembre 2016.<sup>7</sup>

El ACM incluye un título de contratación pública<sup>8</sup> que busca garantizar el acceso a la contratación pública en igualdad de condiciones para proveedores europeos en Ecuador y para proveedores ecuatorianos en la UE. Para Ecuador se convierte en el primer compromiso internacional en contratación pública, ya que Ecuador no es signatario del Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública de la Organización Mundial de Comercio<sup>9</sup> (*GPA, General Procurement Agreement*, por sus siglas en inglés) ni ha firmado tratado alguno con cláusulas de esta índole.

El Ecuador se caracteriza por ser un país pequeño, dolarizado<sup>10</sup> y abierto. Cualquier *shock* exógeno o endógeno que afecte el desempeño económico del país requiere ser contrarrestado con el uso de la política monetaria y fiscal. El uso de la política monetaria es restringido en dolarización mientras que la política fiscal puede ser limitada por las condiciones monetarias (Rochon y Seccareccia 2005, 3). Izurieta concluye que “al dismantelar el tipo de cambio y la política monetaria, la política fiscal debe sacrificarse si se quiere garantizar la estabilidad financiera del sistema. Lo cual priva a la política pública de herramientas para generar ingresos y proteger el empleo” (Rochon y Seccareccia 2005, 159-160).

---

<sup>5</sup>Se buscaba presionar para que la UE acate los fallos de la OMC a favor de Ecuador debido al alto arancel cobrado al banano producido en Latinoamérica.

<sup>6</sup>Ver Art. 329 “Adhesión de otros países miembros de la Comunidad Andina a este acuerdo” del ACM firmado por Colombia y Perú con la UE.

<sup>7</sup>Para mayor detalle de las negociaciones finales revisar el documento “Memorias de las negociaciones del Acuerdo Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea”

<sup>8</sup>En el acuerdo general con la UE el Título VI corresponde a Contratación Pública.

<sup>9</sup>Este acuerdo solo aplica para los países miembros de la OMC que hayan firmado, es decir no es parte del acuerdo marco de OMC.

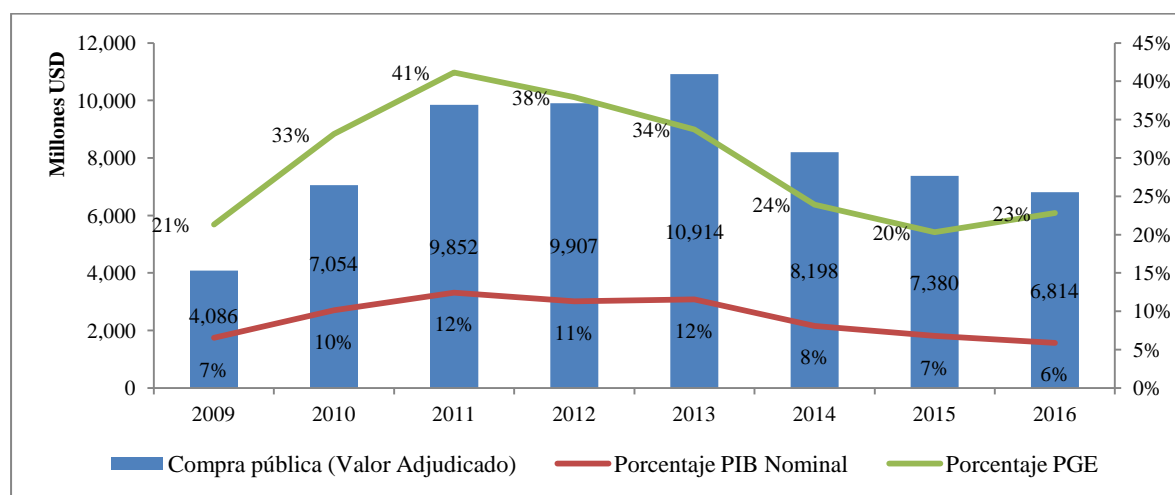
<sup>10</sup>Limitaciones entendidas en el marco del manejo del tipo de cambio, emisión monetaria, tasas de interés y el rol del Banco Central como prestamista de última instancia (Rochon y Seccareccia 2005, 3).



En este sentido, se vuelve indispensable utilizar las herramientas de política fiscal, una de ellas, la contratación pública, con la cual se busca incentivar un mayor componente nacional en la producción y generación de empleo digno. Por este motivo, uno de los aspectos más sensibles que debía considerarse en la negociación entre Ecuador y la UE fue la gestión de la contratación pública como herramienta de política fiscal que contribuya a la estabilidad económica del país, donde la política de compras públicas esté comprometida con la reducción de la pobreza y el fomento productivo del país.

Entre 2009<sup>11</sup> y 2016 la contratación pública representó en promedio el 9% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 29% del Presupuesto General del Estado (PGE). En términos absolutos equivale a USD 64 mil millones durante el periodo analizado, un monto tres veces mayor a todas las exportaciones de bienes a la Unión Europea en el mismo período, ver Figura 5.

**Figura 5. Contratación Pública, 2009 – 2016, millones de USD**



**Fuente:** Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)

En el caso ecuatoriano, la negociación del título de contratación pública, en donde se establecen umbrales que separan la aplicación de normativa dependiendo del monto del proceso de contratación,<sup>12</sup> se estaría estableciendo límites a la soberanía fiscal del país que busca utilizar las compras públicas como una herramienta fundamental para mejorar el desempeño económico del

<sup>11</sup> El año 2009 era opcional la utilización del sistema de contratación pública.

<sup>12</sup> Para aquellos procedimientos que superan el umbral se aplica lo normado en el ACM, mientras que para los procedimientos que no superan el umbral se aplica la norma ecuatoriana.

país. Esto se evidencia en los principios generales que establece el ACM descritos en su artículo 175, relacionados con el trato nacional, reglas de origen y la prohibición de cualquier tipo de compensación. El Art. 172 define a la prohibición de cualquier tipo de compensación como: “cualquier condición o compromiso que fomente el desarrollo local o mejore las cuentas de la balanza de pagos de una parte, tales como el uso de contenido nacional, la concesión de licencias de tecnología, las inversiones, el comercio compensatorio y acciones o requisitos similares”.

En específico, el trato nacional y la homologación de las reglas de origen implican que no se pueda utilizar políticas de preferencia a productores locales, mientras que la definición de compensación prohíbe al Estado incluir en el contrato cualquier tipo de beneficio económico adicional como condición para la compra (requisitos de desempeño), como por ejemplo: comercio compensatorio, transferencia tecnológica, subcontratación local, entre otras.

La negociación del título de contratación pública implica: (i) la pérdida potencial de la contratación pública como herramienta de política fiscal y de fomento de producción y empleo o la capacidad de utilizar preferencias en favor de productores locales; (ii) el aumento de los costos para hacer cumplir los contratos; y, (iii) el posible impacto en la balanza comercial como resultado de la apertura del mercado público (Woolcock 2009, 2). Por consiguiente, el resultado de la negociación del título de contratación pública es de especial importancia debido a los efectos negativos que puede provocar para la economía nacional. La negociación de este título está encaminada a garantizar el acceso a proveedores europeos a la contratación pública ecuatoriana sin que exista ningún tipo de compensación o trato discriminatorio. Para lo cual, en la cobertura del tratado, se establece los listados de bienes y servicios así como los montos que determinan si una contratación se sujeta a los principios y mecanismos de contratación de este convenio.

La presente investigación busca determinar si ¿la suscripción del Acuerdo Comercial con la Unión Europea en materia de contratación pública afecta la política industrial de Ecuador en el período 2009-2016?

Esta investigación parte de la hipótesis de que la firma del título de contratación pública incluido en el ACM con la UE limita la política industrial del Ecuador. En esta tesis se considerará política industrial “a cualquier medida gubernamental, o conjunto de medidas, para promover o prevenir el cambio estructural” (Curzon Price 1981). Como lo detalla Aiginger (2007), entre las diversas líneas de política industrial se encuentra la contratación pública.

Para responder esta pregunta de investigación se plantean los siguientes objetivos:

### **Objetivo general**

- Determinar si la firma del título de contratación pública incluido en el ACM con la UE limita la política industrial del Ecuador

### **Objetivos específicos**

- Establecer una relación teórico - empírica entre la suscripción de acuerdos comerciales que incluyan un título de contratación pública y el fomento industrial.
- Evaluar el grado de apertura del mercado público ecuatoriano conforme los textos de las negociaciones.
- Determinar los sectores industriales más vulnerables y su relación con los sectores prioritarios para el cambio de la matriz productiva.

La presente investigación se desarrollará en cuatro capítulos, en primer lugar, se delinearé el marco teórico, a partir de una revisión crítica de los principales conceptos que sirven de sustento a las teorías de comercio exterior que aplican los países para procurar el crecimiento económico y cómo se relacionan con la política fiscal, específicamente con la contratación pública.

En el segundo capítulo se contrasta el marco teórico con la experiencia internacional de varios países en lo relacionado al manejo de la contratación pública para el fomento productivo, el crecimiento económico, la innovación, entre otros.

En tercer lugar, se construirá el contexto económico e institucional de la negociación de contratación pública en los acuerdos comerciales internacionales. En este capítulo también se

revisará los lineamientos y normativas desarrolladas en el régimen jurídico ecuatoriano y la planificación nacional. Este análisis permitirá identificar los principales requerimientos normativos establecidos por la Constitución de la República del Ecuador y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que servirán de fundamento para emprender el análisis de la contribución de la compra pública al desarrollo nacional.

En cuarto lugar, se construirá una simulación que permita utilizar los umbrales establecidos para el análisis de las afectaciones en el título de compras públicas para el periodo 2009-2016. Esto se realizará a partir de información detallada por entidad y producto para simular cuales serían los procedimientos de contratación pública que estarían por debajo y sobre los umbrales para el periodo de análisis. Con estos resultados se determinará cuáles son los sectores sensibles ligados a la contratación pública, y en qué medida podrían ser afectados. Los resultados de la simulación se incorporan en un modelo de vectores autorregresivos estructural para determinar los efectos de la apertura de la contratación pública sobre otras variables macroeconómicas.

Se finalizará la investigación con la presentación de conclusiones y recomendaciones.

## Capítulo 1

### Marco teórico

La contratación pública debe ser analizada con un enfoque dual: uno microeconómico y otro macroeconómico. Desde la perspectiva microeconómica, consiste en el análisis de los incentivos, mercados (de cada uno de los productos contratados) y la asimetría de información entre los tres principales actores que intervienen en los procesos de contratación pública. Por un lado, la estrategia y las acciones que toma el gobierno (**comprador**) y como éstas son operativizadas a través de su **agente** (representante del gobierno que procesa la compra). Por otro lado, están los oferentes (**firmas**) en cada uno de los mercados de los productos y servicios contratados. Cada uno de estos agentes presenta diferentes objetivos (incentivos) y se enfrenta a escenarios con asimetrías de información que afectan la toma de las decisiones y sus resultados (Trepte 2006, 4). Bajo este mismo enfoque se analizan también las diferentes modalidades en las que debe intervenir el Estado al momento de proceder con la compra: entrega directa de la institución, externalización de servicios, alianzas público-privadas, entre otras (Thai 2009, 193-200) (Stiglitz 2000, 11-34).

Mientras que, desde una perspectiva macroeconómica, la contratación pública es considerada como una de las herramientas de la política fiscal. Gunnar Myrdal (1962, 28) en su libro “Los efectos económicos de la política fiscal”, sostiene que “la actividad pública en sí y prescindiendo de su financiación, influye de facto, de una manera decidida, en las funciones de oferta y demanda, sobre todo en el mercado de trabajo”. Es decir, el manejo de la contratación pública como una herramienta de política fiscal tiene efectos en el fomento productivo (Yulek y Taylor 2012) (Kattel y Lember 2010) (Preuss 2011), la innovación (Edler y Georghiou 2007), la inclusión social (Union 2010) (McCrudden 2004), la competencia en los mercados (Mattoo 1996) y en los flujos de comercio internacional (Trionfetti 2000).

Se debe considerar que varios países “utilizan la contratación pública como instrumento para promover la producción y el empleo doméstico, evitar problemas de balanza de pagos, favorecer a distintos actores” (Rozemberg y Gayá 2012, 2), por lo que se puede considerar como una herramienta de política industrial.

A continuación, se abordará con mayor profundidad los dos enfoques de análisis de la política de contratación pública.

### **1.1. Enfoque microeconómico**

El estudio de la contratación pública bajo este enfoque implica evaluar el rol del Estado y la entidad que procesa la compra con la relación agente-principal. El Estado como comprador cuenta con poder de mercado y que puede incluso posicionarse como monopsonio. Bajo este rol, el agente estatal (entidad del Estado que procesa la compra) toma decisiones a nombre del principal en relación a qué productos adquirirse, cómo hacerlo y a quién comprarlos. Estas decisiones se las toma bajo cierto nivel de incertidumbre, dependiendo de qué clase de bienes y servicios sean demandados.

Si nos enfrentamos a un escenario de ausencia de incertidumbre, el agente estatal adquiere productos en un mercado competitivo y actúa como un comprador competitivo seleccionando la oferta más baja. Mientras que, bajo la existencia de incertidumbre, el agente estatal desconoce detalles acerca del producto que está adquiriendo (armas, generación de energía, entre otros). Además, es posible que el mercado nacional no cuente con oferentes de los productos que demanda el Estado. En este caso, tanto oferente como contratante tienen poder de negociación y por lo tanto la toma de decisiones podría depender de otros factores que se incluyan en la negociación (Tisdell y Hartley 2008, 373-374).

Así el agente toma las decisiones y actúa en nombre del principal. En este caso el agente es quien realiza la contratación mientras que el principal es quien diseña la política de contratación pública del Estado. Bajo esta relación, se podrían presentar divergencias entre las decisiones que podrían tomar cada uno. Esto como resultado de que el agente también busca maximizar su función de utilidad, misma que podría ir en contra de la función de utilidad del principal. Esta perspectiva es abordada por Ohad Soudry (2006, 432-451), en su estudio *A Principal-Agent Analysis of Accountability in Public Procurement*, llega a la conclusión de que mientras menor espacio exista para la subjetividad del agente, mejores resultados se alcanzaran en términos de responsabilidad. Leruth y Paul (2006) investigan la administración del gasto público basados en la teoría del agente-principal, analizan los beneficios de los controles ex ante y ex post en términos de su

capacidad para detectar trampas y llegan a la conclusión de que varios modelos de control pueden coexistir y que el punto óptimo depende de los parámetros de cada país. En países en vías de desarrollo, el dinero gastado en controles internos tiende a ser más efectivo que los controles ex post.

## **1.2. Enfoque macroeconómico**

La política económica de un país está integrada, entre otras, por la política fiscal y la política monetaria. Estas políticas se encargan de definir instrumentos que maximicen el bienestar social. En el caso específico de la política fiscal, ésta busca reducir las fluctuaciones en la demanda agregada y así incrementar el bienestar social. Siempre procurando minimizar las distorsiones debidas a impuestos y transferencias (Blanchard y Fischer 1993, 583).

La política fiscal se encuentra ligada a las actividades que realiza el Estado: producción de bienes y servicios; regulación y concesión de subvenciones a la producción; compra de bienes y servicios; y, redistribución de la renta (transferencias) (Stiglitz 2000, 36). De entre todas estas, el presente estudio se enfoca en la contratación pública como una de las herramientas de la política fiscal. Lo cual implica también las modalidades de intervención del Estado en la provisión de bienes y servicios. En este sentido, se busca alcanzar el mejor resultado al menor costo y con la mayor efectividad (Thai 2009, 188). Estas modalidades implican: la entrega directa de la institución, la externalización de servicios, las alianzas público-privadas, entre otras.

Antes de Keynes, la economía clásica planteaba la imposibilidad del Estado para influir directamente en los niveles agregados de gasto y empleo de la economía total, pues lo único que conseguía era desviar los recursos desde el sector privado al sector público. Efecto *crowding-out*,<sup>13</sup> corolario de la Ley de Say<sup>14</sup> (Blinder y Solow 1972, 1).

---

<sup>13</sup>La teoría del *crowding out* sostiene que un incremento en el gasto público causará una caída de la inversión, en la misma magnitud en la que el gasto aumente. Si el Gobierno pide prestado del sistema financiero nacional, presionará las tasas de interés con lo cual se desincentiva la inversión privada. (Carlson y Spencer 1975)

<sup>14</sup>Debido a que la producción crea simultáneamente ingreso y poder de compra, no puede haber impedimento para el pleno empleo que se deba a insuficiencia en la demanda agregada. Se resume en que toda oferta crea su propia demanda (Snowdon y Vane 2005, 46).

Keynes planteaba la intervención del Estado y su participación activa en la economía con el objetivo de estimular la producción y buscar que se reduzca principalmente el desempleo.<sup>15</sup> Así, demostró la importancia de la intervención estatal en el fomento de la demanda agregada y por ende en el crecimiento económico de un país, explicando el Estado de Bienestar para los países avanzados, y el nacimiento de los Estados Desarrollistas para las naciones de menor nivel de desarrollo (Keynes 1956). Planteó también la existencia de multiplicadores del gasto público, entendidos como el resultado de un incremento en el gasto público provocará un aumento más que proporcional en la producción nacional total. La unidad inicial de gasto público se multiplicará varias veces (Blinder y Solow 1972, 1).

Los post keynesianos sostienen que la política fiscal es la herramienta más importante para la administración de la demanda agregada (King 2003). Plantean también que, en una economía de libre mercado, no existen mecanismos endógenos que aseguren que el nivel de actividad económica tienda al pleno empleo, aun en el largo plazo. De esta manera la política fiscal juega un rol importante puesto que el nivel de gasto público puede incidir positivamente en la demanda agregada y ayudar a alcanzar el pleno empleo en la economía, sin inflación. Esto sin preocupación alguna en el superávit o déficit del presupuesto gubernamental (King 2003, 149). Este gasto público se materializa en transferencias, gasto de personal y en la adquisición de bienes y servicios, este último es la contratación pública.

En este sentido, como dice Preuss, el estudio de la contratación pública consiste en enfocar el gasto público como herramienta de desarrollo desde la perspectiva de los elementos impulsores de la demanda agregada (Preuss 2011, 788).

Como manifiestan Yulek y Taylor (2012), la contratación pública puede tener un impacto significativo en el desarrollo económico y social, específicamente:

- Estimular la actividad económica.
- Proteger la industria nacional en contra de la competencia extranjera.

---

<sup>15</sup> Esta teoría surge durante la crisis financiera mundial de los 30's, que no encontraba explicación en las teorías clásicas.



- Mejorar la competitividad de ciertos sectores industriales.
- Remediar disparidades regionales.
- Alcanzar beneficios sociales.

El Estado, en su rol como comprador de bienes y servicios dentro de un país, puede ejercer su poder de mercado para influir en los términos de una transacción. Esto lo realiza a través de: arreglos de compra preferencial a proveedores o sectores industriales, preferencias domésticas, cláusulas de contenido local mínimo, reservas de mercado o compensaciones (Yulek y Taylor 2012, xii).

Así como se indicó, el manejo de la contratación pública como una herramienta de política fiscal puede presentar múltiples efectos en la economía, tales como: fomento productivo, impulso a la innovación, fomento de objetivos sociales, impulsar la competencia en los mercados y en los flujos de comercio internacional. A continuación revisaremos cada uno de ellos.

### **1.2.1. Fomento productivo**

El fomento productivo ligado a la contratación pública debe entenderse en el marco de las sugerencias teóricas de los modelos por el lado de demanda. En donde un contrato con el Estado se convierte en el impulso para el proveedor. De esta forma, la compra pública a través de adecuadas políticas fiscales permite a un país fomentar la producción nacional mediante herramientas como: i) la reserva de mercado, acceso focalizado para determinados proveedores u ofertas al mercado público; ii) cláusulas de participación local, esto se refiere a exigencia en cuanto a contenido nacional mínimo de la oferta; entre otras.

Preuss argumenta que el poder de compra del sector público tiene mucho mayor peso, en términos financieros, que cualquier otra herramienta como los subsidios y la exención de impuestos. Sugiere que el gobierno debería concentrarse en la institucionalidad que aliente a los emprendedores productivos permitiendo que la cantidad de emprendedores se defina por el mercado (Preuss 2011, 805).

### 1.2.2. Innovación

En la literatura existen dos puntos de vista que analizan la relación de la contratación pública con la innovación. En el primero, se considera a la contratación pública como herramienta para la creación de nuevos productos. El segundo como mecanismo para abrir nuevas posibilidades de innovación sin que el objetivo sea crear un nuevo producto. En esta última, las innovaciones no se circunscriben únicamente al desarrollo del producto, sino que se pueden considerar cualquier habilidad organizacional o técnica que provoquen una mejora en el proceso productivo (Lember, Kattel y Kalvet 2014) .

Edler y Georghiou (2007), en su trabajo *Public procurement and innovation - resurrecting de demand side*, muestran a la demanda estatal, compra pública, como central para el impulso de la innovación. En este trabajo cita una conclusión de Gerosky en la que se indica que la política de compra es el instrumento más eficiente para estimular la innovación, incluso mayor que cualquier subsidio tradicional a la investigación y desarrollo. Donde la escala y las características específicas de la demanda en una localidad dada se reconocen como los mayores determinantes para impulsar la competitividad y la innovación.

En este sentido, existen tres justificaciones para el uso de la contratación pública como movilizador de la innovación: i) la importancia de la demanda local puede dirigir los mercados e influir en las decisiones de las MIPYMES; ii) la existencia de fallas de mercado que afectan la generación de mercados funcionales para productos innovadores; y por último, iii) la compra de soluciones innovadoras ofrece un fuerte potencial para mejorar la infraestructura pública y los servicios públicos en general (Edler y Georghiou 2007, 952-954).

“Los contratos gubernamentales ejercen un efecto palanca sobre las firmas con nuevas soluciones, pero poco capital o potencial de entrar en aversión al riesgo” (Gil 2014, 7). El Estado tiene la capacidad de crear las condiciones necesarias para que un producto o servicio nuevo ingrese al mercado, asumiendo parte del riesgo que implica consumir algo nuevo, pues no existe una experiencia anterior que provea de una idea de la calidad del mismo.

Para Robert Dalpé (1994, 77-78) los factores más importantes para el fomento a la innovación desde el sector público son: la capacidad tecnológica del usuario del sector público y el monto de la compra que permitirá al proveedor reducir el riesgo asociado a la innovación.

### **1.2.3. Fomento de objetivos sociales**

Compensación es cualquier beneficio económico adicional que el comprador requiera del proveedor (Thai 2009, 749-750). En este sentido, la política de compensación en contratación pública puede buscar múltiples objetivos: la igualdad de género, el desarrollo sostenible, la inclusión social o el respeto a los derechos humanos.

- Es así que, mediante los procedimientos de contratación pública, las instituciones públicas pueden generar grandes incentivos para que las empresas proveedoras del Estado desarrollen negocios responsables socialmente (Union 2010). Específicamente, para promover oportunidades de trabajo digno e inclusión social y económica de personas de grupos vulnerables y minoritarios.

En esta línea, un caso particular es el bautizado como “Compras Públicas Sostenibles” (CPS). Las CPS son el proceso “mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos de tal forma que genera valor por dinero con base en un análisis de todo el ciclo de vida. Las compras públicas deben considerar las consecuencias ambientales, sociales y económicas de: diseño, uso de materiales no renovables, métodos de fabricación y producción, logística, prestación de servicios, uso, operación, mantenimiento, reutilización, opciones de reciclado, eliminación y la capacidad de los proveedores para hacerle frente a estas consecuencias en toda la cadena de suministro” (IISD 2015).

### **1.2.4. Competencia en los mercados y flujos de comercio internacional**

En el contexto internacional, la contratación pública representa alrededor del 15% del intercambio mundial (Rozenwurcel 2010, 187). Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), anualmente “las compras del Estado representan entre el 10% y 15% del Producto Interno Bruto global” (Rozemberg y Gayá 2012, 1), lo cual evidencia que el Estado moviliza al mercado nacional e internacional. El Estado podría utilizar esta herramienta de política fiscal

como una barrera comercial si se utiliza de forma discriminatoria para favorecer a proveedores locales, con ello disminuye la eficiencia en la producción y el comercio. Todo esto basado en la teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo.<sup>16</sup>

Baldwin argumenta que la contratación pública direccionada hacia proveedores locales debe entenderse como una barrera arancelaria que distorsiona los efectos del comercio (Baldwin 1989). Chen y Whalley (2011) señalan que la contratación pública discriminatoria podría tener efectos marginales solo bajo supuestos de sustitución perfecta entre bienes locales y extranjeros, un tamaño relativo pequeño del estado en la economía del país y un precio de mercado único para el sector privado y el sector público.

Esta problemática es estudiada por Federico Trionfetti (2000) quién se plantea como interrogantes si la compra discriminatoria (compra local) afecta a la especialización internacional y los flujos de comercio. En este análisis llega a la conclusión de que el sesgo en la compra doméstica puede influir en los flujos comerciales y en la especialización productiva, dependiendo de las características de la estructura de mercado de cada sector productivo. Es decir, el sesgo de compra doméstica es probable que tenga mayor influencia en la especialización internacional de sectores caracterizados por productos con retornos crecientes de escala y de competencia monopolística.

En este contexto, por un lado, el argumento de apertura de la compra pública puede exponer a los proveedores nacionales a una competencia moderada, lo que les podría impulsar a ser innovadores. Además, puede permitir hacer uso óptimo de los recursos fiscales para así poder aprovechar al máximo la competencia entre los proveedores. Por otro lado, el argumento que posiciona la no apertura analiza la entrada sin barreras de bienes y servicios a precios menores que los ofertados localmente, lo que ocasionará una reducción del mercado por lo que las

---

<sup>16</sup> Ventaja comparativa: David Ricardo postula que cada país se especializará en la producción y exportación de aquellos bienes que fabrican con un coste relativamente más bajo respecto al resto del mundo. El intercambio es mutuamente beneficioso, se importan los bienes en los que se tiene una desventaja comparativa y se exportan los bienes en los que se tiene una ventaja comparativa. Lo que implica un mayor nivel de producción global (mayor productividad y eficiencia) y convergencia en los precios relativos de los bienes comerciados (Salvatore 2006).

empresas nacionales pueden llegar a desaparecer dado que no se encuentran en condiciones de reducir sus costos operativos, es decir, ser eficientes y competitivas.

En el caso de países en desarrollo, la contratación pública puede ser utilizada para promover a ciertos sectores estratégicos tales como la promoción de: las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES); sectores de innovación tecnológica; y fortalecimiento de industria naciente. Dando lugar a que “las compras del Estado revisten un carácter estratégico fundamental en razón de los interés en juego, de los actores involucrados, y del volumen de las operaciones comerciales que se realizan bajo estas operaciones contractuales” (Fornieri 1998).

En el caso de que un país decida implementar un acuerdo en contratación pública, se justifica bajo la premisa de que el “uso óptimo de los recursos se obtiene mediante regímenes de compras abiertas, transparentes y no discriminatorias” (Araya 2006, 7) dando como resultado la adquisición a menores costos. Además, se manifiesta que el interés de los Estados a liberalizar las contrataciones es para tener una mejor inserción internacional a través de la disminución de políticas proteccionistas (Araya 2006, 8).

Los países al entrar en la dinámica de acuerdos comerciales tienen ciertos costos y beneficios que deben enfrentar. Los beneficios son: mayor competitividad, transparencia, reducción de costos por mayor competencia, acceso a mercados internacionales. Los beneficios están guiados por los principios de trato nacional y no discriminación. Los costos pueden ser: el costo de implementación del acuerdo tiene precios político-económico; desaparición de sectores incipientes del mercado nacional, y conflictos sociales.

Sin embargo, las obligaciones que se aplican en el marco del acuerdo están regidas por las limitaciones y excepciones que estas disponen en su texto, las cuales permiten discriminar ciertos bienes, servicios e incluso entidades públicas requirentes. Considerando lo anterior, en la actualidad existen varios países que se han acogido a firmar acuerdos en contratación pública, ya sea de manera plurilateral, bilateral e inclusive a nivel regional.

**Tabla 3. Acuerdos bilaterales suscritos en contratación pública a nivel mundial**

País	Países suscritos
Estados Unidos	Singapur, Chile, Marruecos, Bahrain, Jordania, Australia, CAFTA, Perú-Colombia
Unión Europea	Centroamérica, Perú – Colombia, CARIFORUM, Chile y Ecuador
México	Bolivia, Centro América
Canadá	Chile, Colombia, EFTA, Honduras, Israel, Corea, Perú,
CARICOM	Costa Rica, República Dominicana
Chile	Australia, China, Colombia, EFTA, Japón, Corea, Nueva Zelanda, Singapur y Brunei, Panamá, Perú, Tailandia, Turquía, Vietnam, entre otros
Colombia	Corea, México, Northern Triangle
Costa Rica	China, México, Perú, Singapur
MERCOSUR	Bolivia, Chile
CARIFORUM	Unión Europea

**Fuente:** OMC, SICE.

En resumen, el manejo de la contratación pública para promover el desarrollo local es una obligación establecida en nuestra Constitución y necesaria en una economía dolarizada. Este mandato se lo debe entender al amparo de la contratación pública como una herramienta de la política fiscal.

Para el caso ecuatoriano, durante el periodo de análisis 2006 a 2009, la contratación pública significó en promedio el 29% del presupuesto general del Estado y el 9% del PIB. Lo cual la posiciona como un elemento fundamental para la economía. No obstante, es aún una herramienta poco estudiada en nuestro país.

## Capítulo 2

### Experiencia internacional

Los países han hecho uso de la contratación pública con diferentes objetivos de política. Por un lado están los objetivos de política fiscal e industrial relacionados con el fomento a la producción, la innovación, la exigencia de estándares sociales mínimos, así como también la búsqueda de la transparencia y eficiencia en la contratación pública. Por otro lado se encuentran los objetivos de inserción mundial en el comercio internacional, en donde todo el trabajo se centra en el trato igualitario para los posibles proveedores de los diferentes países. A continuación, se hace un breve repaso de estas experiencias.

#### 2.1. Fomento productivo

Un estudio realizado por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe –SELA (2015), evidencia la importancia de las compras públicas como herramienta para el desarrollo y al Estado como principal comprador. Indica que la participación de las compras públicas en el PIB está entre 10 y 15% en países suramericanos.

Varios países tienen como estrategia de desarrollo la ejecución de políticas para que se prefiera la compra de bienes y/o servicios elaborados con materia prima, tecnología y mano de obra nacional. En la tabla se presenta un resumen enfocado en márgenes de preferencia y reservas de mercado de diferentes países.

**Tabla 4. Márgenes de preferencia y reservas de diferentes países**

País	Año y nombre de la Ley	Propósito	Margen de preferencia	Reserva de mercado	Otras prácticas
EE.UU.	1933 -- Buy American Act	Preferencia nacional que rige la contratación de EE.UU. "Compre Americano"	6% para nacionales. 12% para Pymes y empresas en regiones de alto desempleo. 50% para equipos militares.	Contratos de USD 2.500 - 100 mil exclusivos para las Pymes	Factor de evaluación de precio de suministro es de 6% si el oferente interno más bajo es una gran empresa, o el 12% si el oferente interno más bajo es de

					un pequeño negocio.
<b>EE.UU.</b>	2009 -- American Recovery and Reinvestment Act (ARRA)	Paquete de estímulo económico. El hierro, el acero y los productos manufacturados para edificios y obras públicas sólo se produzcan en EE.UU.	6% para nacionales. 12% para Pymes y empresas en regiones de alto nivel de desempleo	Contratos de USD 2.500 - 100 mil exclusivos para las Pymes	Factor de evaluación de 25%, aplicado al precio total del contrato ofrecido por una firma extranjera
<b>MÉXICO</b>	2009--- Ley de Adquisición, Arrendamiento y Servicios del sector público	Reglamenta los objetivos del artículo 134 de la Constitución.	Margen de preferencia en el precio cotizado hasta el 15%.		Preferencia: compra de bienes de origen nacional y Pymes en el precio. Bienes extranjeros con mínimo de 50% componente nacional.
<b>URUGUAY</b>	2010 -- Decreto No. 371/010. Reglamenta el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo.	Emplear regímenes y procedimientos de contratación especiales, para desarrollar proveedores nacionales, especialmente Mipymes.	Preferencia sobre el precio de 8% para micro y para pequeña empresa y 4% para mediana (cuando compiten entre nacionales). Y 16% a la micro y a la pequeña, 12% a la mediana (cuando compiten con extranjeras)	Las Mipymes participantes que opten por este régimen, compiten entre sí por el 10% del total del proceso de compra que se trate. Techo del 20%	
<b>BRASIL</b>	2010 -- Ley 12.349. Concesión de preferencias a firmas nacionales.	Favorecer la "compra nacional" a través de preferencias a: 1) producidos en Brasil; 2) producidos o suministrados por empresas brasileñas, y 3) producidos o suministrados por empresas que han invertido en investigación y desarrollo	Márgenes preferenciales de 8% hasta un 25% para los bienes y servicios producidos en el país y de acuerdo con las normas técnicas del Brasil.	Compras públicas iguales o inferiores a los 50 mil reales exclusivas para Pymes.	Definición de márgenes efectivos en base a estudios sobre generación de puestos de trabajo e ingresos, el efecto en la renta fiscal, y el desarrollo sostenible y la innovación tecnológicos



		tecnológico en Brasil.			
<b>Ecuador</b>	Constitución de la República, 2008  Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008	Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.		Reserva de mercado para consultores nacionales  En subasta inversa electrónica, para los proveedores que superen un porcentaje de componente ecuatoriano.  Reserva de localidad en menor cuantía obras.	Puntaje adicional en la calificación de la oferta, hasta 15 puntos.

**Fuente:** Buy American Act, 1933; American Recovery and Reinvestment Act ,2009; Ley de Adquisición, Arrendamiento y Servicios del sector público, 2009; Decreto No. 371/010. Reglamenta el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo, 2010; Ley 12.349. Concesión de preferencias a firmas nacionales, 2010; Constitución Nacional del Ecuador, 2008; Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008.

## 2.2. Innovación

El manejo de la contratación pública como una herramienta para promover la innovación se utiliza con frecuencia en las compras para el sector defensa. En este caso se destaca la experiencia de Estados Unidos, en donde los programas de contratación pública fomentaron la creación de nuevas tecnologías (Weiss 2014, 266).

Resalta también el desarrollo de productores civiles de aeronaves y de subsistemas de motores de aeronaves (Saab, Volvo Aero Corporation, Scania, Autoliv, Ericsson) relacionados a las compras de la milicia sueca (Eliasson 2010, 16-18).

Crespi (2017) describe la experiencia de una *startup* innovadora y de cómo una orden de compra de una magnitud importante del producto innovador de esta empresa la que le permitió eliminar las barreras que le impedían continuar innovando. Si bien estas empresas pueden gozar de subsidios o facilidades en créditos, no se pueden asegurar la suficiente demanda que les permita continuar con su proceso de producción. Es en este punto donde el Estado juega un papel fundamental, pues tiene la capacidad de adquirir ese nuevo producto o servicio y abrirle paso en el mercado.

### 2.3. Fomento de objetivos sociales

Como se mencionó antes, el fomento de objetivos sociales está ligado a establecer requisitos de desempeño en los contratos con la finalidad de cumplir metas sociales. La región ha avanzado en este tema, sobre todo, en las compras públicas sostenibles (RICG 2014).

En cuanto a la consecución de objetivos sociales en lo referente a empleo y el permanente reto de atender el déficit dinámico y estructural de los mercados de trabajo una investigación de la Organización Internacional del Trabajo (2017), presenta algunas propuestas innovadoras para aprovechar los procedimientos de contratación pública y promover estrategias de generación de empleo en la región, los mecanismos se presentan a continuación:

**Tabla 5. Mecanismos de inducción de empleo**

Mecanismos de inducción de empleo	Descripción	Experiencias en la región (algunos ejemplos)
<b>Compras Inclusivas</b>	Tienen como objetivo principal incorporar como proveedores del Estado, a distintos grupos de interés, todos ellos vulnerables y de especial importancia para los objetivos de las políticas de protección social e inserción en el mercado laboral y en el sistema productivo.	<p><b>El Salvador:</b> Ejecuta desde el año 2009 un programa de proveedores sociales con emprendedores, los cuales inicialmente fueron capacitados para producir calzado y uniformes escolares.</p> <p><b>Ecuador:</b> Art. 6 de la LOSNCP compra de inclusión para propiciar la participación local de artesanos, de la micro y pequeñas empresas en los procedimientos regidos por la ley. Ferias inclusivas, catálogo dinámico inclusivo.</p> <p><b>Colombia:</b> Modificación de Ley 1150/2007 y Ley 1450/2011. Artículo 12. Promoción del desarrollo en la Contratación Pública. (...)en los pliegos de condiciones las entidades estatales, dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración y,</p>

		sujetos de especial protección constitucional
<b>Compras Verdes</b>	Se trata de generar adquisiciones que contribuyan positivamente con las mejoras del medio ambiente, reduciendo los impactos negativos del cambio climático y en general implementando un consumo de bienes, servicios e infraestructura amigables con el medio ambiente y creando empleo orientado a dichos objetivos.	<p><b>Brasil:</b> Tiene una normativa sobre compras verdes que establece un nuevo estándar para las contrataciones públicas, que aplicarán en forma progresiva a nivel Federal Estadual. En el marco del Plan Brasil sin Miseria, desarrollaron el programa “Bolsa Verde” que aplica un conjunto de “bonos económicos” a las familias pobres por el cumplimiento de actividades y servicios, domésticos y sociales, con impacto ambiental.</p> <p><b>Perú:</b> Reglamento de Ley de Contratación Pública: Decreto Supremo (184-2008-EF): Art. 4. Principios que rigen las contrataciones: Principio de Sostenibilidad Ambiental: En toda contratación se aplicarán criterios para garantizar la sostenibilidad ambiental, procurando evitar impactos ambientales negativos en concordancia con las normas de la materia.</p> <p><b>Paraguay:</b> La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas de Paraguay aprobó en 2011 la Política de Compras Públicas Sustentables. Señalando dos objetivos de responsabilidad pública: Reducir al máximo los impactos ambientales y sociales de la administración pública. Asegurar una demanda pública de bienes y servicios eficientes para dar impulso a un mercado local sustentable.</p>
<b>Compras PLUS empleo</b>	<p>Su propósito es diseñar programas de compras estatales basadas en tecnologías intensivas de recursos humanos que permitan un “alto impacto” en la generación de empleo. Se trata de identificar productos que puedan ser desarrollados con “más empleo” de lo que convencionalmente se podría requerir mediante el uso de tecnologías convencionales.</p> <p><b>Factores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) por el tipo de actividad económica y sector productivo en el cual se quiere aplicar la estrategia</li> <li>(ii) la definición de los procesos y organización del trabajo y el tipo de tecnología seleccionada</li> <li>(iii) el tipo de factor determinante; intensivo en empleo, intensivo en tecnología o intensivo en capital</li> </ul>	
<b>Compras Comunitarias</b>	Consiste en un esquema mediante el cual una o varias organizaciones locales, con objetivos económicos o sociales y que funcionan bajo distintas modalidades legales pueden ser calificadas como proveedores de compras públicas.	<p><b>Bolivia:</b> Las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS) pueden participar en los procesos de compras estatales en calidad de proveedores y gozan de los mismos beneficios de márgenes de preferencia que las MYPE.</p> <p><b>Brasil:</b> El 35% de las compras de insumos y productos para la preparación del “programa de merienda escolar” se ejecuta a través de las organizaciones de productores locales (Agricultura Familiar) en convenios con los Municipios y el Comité de Compras de los Colegios.</p> <p><b>Perú:</b> Los proyectos de inversión social y productiva realizados mediante la normativa del Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) se ejecutan mediante el modelo de “núcleos ejecutores” en el cual participan principalmente alguna o varias organizaciones locales</p>

		representativas de los intereses o usuarios de las obras que se quieren ejecutar.
<b>Compras Localizadas</b>	Su propósito es promover la descentralización de las compras estatales fortaleciendo la participación de los pequeños proveedores, que en su mayoría operan en las pequeñas y medianas ciudades.	<p>Actualmente, buena parte de las legislaciones de compras públicas han incorporado varios criterios de “localización territorial” mediante varios tipos de criterios o mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Márgenes de preferencia para compra con proveedores localizados territorialmente (Colombia, El Salvador y Brasil).</li> <li>• Aplicación de modalidades de selección desconcentradas: como es el caso del proceso de selección denominado “subasta inversa” (Brasil, Bolivia y Ecuador), “Ferias Inclusivas” (Ecuador) y “Apoyo Producción Nacional y al Empleo” – ANPE– (Bolivia).</li> </ul> <p>Compras con ejecutores descentralizados: compras con núcleos ejecutores (Perú) o convenios de ejecución directa con comunidades beneficiarias (Perú y Paraguay).</p>
<b>Compras Responsables APP</b>	<p>Las compras responsables tienen como propósito asegurar que en la ejecución de las inversiones con participación pública-privada (tales como: Iniciativas Privadas, Concesiones, Licitaciones Públicas, Alianzas o Asociaciones Públicas Privadas) se incluyan mecanismos legales orientados a favorecer un impacto directo en el empleo local, en los territorios de influencia de los proyectos.</p> <p><b>Mecanismos: Compras locales obligatorias (cuotas de compra local)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Estudio de la Demanda del Proyecto y la Oferta de Proveedores Locales.</li> <li>Protocolo Especial.</li> <li>Criterios de aplicación de las compras obligatorias</li> <li>Plan de Promoción con Proveedores Locales.</li> <li>Cláusulas de Salvaguarda.</li> </ol> <p><b>Compras locales (compras con Responsabilidad Social Empresarial)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cláusulas de Responsabilidad Social.</li> <li>• Cláusulas de Resultados.</li> <li>• Cláusulas de Riesgos.</li> </ul>	

**Fuente:** (OIT 2017)

## Capítulo 3

### Marco institucional

En este capítulo se realiza un breve repaso del Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública (ACP) de la OMC y su relación con el acuerdo alcanzado entre la UE y Ecuador en esta materia. Luego se realiza un análisis del caso ecuatoriano, en donde se revisan los lineamientos y el régimen jurídico ecuatoriano y la planificación nacional que establecen las directrices para el accionar de las compras públicas a nivel nacional. Este análisis permitirá identificar los principales requerimientos normativos establecidos por la Constitución de la República del Ecuador y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que servirán de fundamento para emprender el análisis de la contribución de la compra pública al desarrollo nacional en un nuevo marco de acción, el acuerdo multipartes suscrito por el Ecuador con la UE en enero del 2017.

### 3.1. Compromisos de contratación pública en los acuerdos comerciales

#### 3.1.1. Historia del acuerdo plurilateral de contratación pública de la OMC

La negociación de un apartado de contratación pública busca eliminar las barreras al comercio y la competencia establecidas por los mecanismos de contratación dirigidos a favorecer proveedores locales (Trionfetti 2000). Por lo cual, llama la atención que el acuerdo de contratación pública de la OMC no sea parte del marco general de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y que, como alternativa, se haya creado un acuerdo plurilateral de contratación pública (ACP).

En la actualidad, el ACP es el acuerdo en materia de contratación pública que más participantes tiene y el único que se ha desarrollado en el marco de la OMC. Tiene cuarenta y siete miembros plenos, veintinueve participando y nueve en proceso de adhesión.<sup>17</sup> Entre los miembros plenos se encuentran las economías de mayor desarrollo. Este acuerdo es el referente para las negociaciones bilaterales de los diferentes países, tanto a nivel de contenidos, así como de cobertura.

El libre acceso al mercado público se discute desde las negociaciones en materia comercial en la *International Trade Organization*, en donde los Estados Unidos de Norteamérica (USA) propuso

---

<sup>17</sup> Ver Anexo 1: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)

que las contrataciones del gobierno se trataran como cualquier otra medida relativa al comercio. Es decir, buscaba que se sometan a los principios de Nación Más Favorecida (NMF)<sup>18</sup> <sup>19</sup>y trato nacional. Estas primeras discusiones evidenciaron las diferentes posturas de los países en lo relacionado a las compras gubernamentales. Blank y Marceau (1997, 31-37) resumen las principales discusiones<sup>20</sup> en torno a:

- Definición y alcance de gobierno: específicamente en lo referente a las compras de los gobiernos locales, de las empresas públicas y de las empresas controladas por el Estado.
- Definición y alcance de “contratación pública”: la principal preocupación se refería a las obras públicas que incluían bienes y servicios y, a las compras gubernamentales con fines comerciales.
- Existencia de preferencias de compra doméstica en la mayoría de países desarrollados.
- Los mecanismos para adjudicación de contratos

Estas discusiones terminaron como una exclusión expresa de la contratación pública en la obligación de trato nacional (Heilman Grier 2006, 387). En su lugar, en las negociaciones del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1947 se incluyó un artículo relacionado con las negociaciones estatales (*state-trading*) en donde se estableció como buen comportamiento, el trato justo y equitativo para el comercio internacional (Blank y Marceau 1997, 31-32).

En febrero de 1969, USA propuso a los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) un texto borrador llamado *Procurement Guidelines* para ser usado en la compra de equipo eléctrico pesado. Este se enfocaba en establecer un marco regulatorio en donde el principio de NMF estuviera reflejado en los procedimientos de contratación de las entidades gubernamentales. Este borrador se convertiría en el principal elemento de futuras negociaciones (Blank y Marceau 1997, 38).

---

<sup>18</sup> Nación más favorecida (NMF) es un principio de no discriminación consagrado en el artículo 1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), donde cualquier concesión o privilegio concedido por una parte contratante en el GATT de un producto de otra parte contratante concedida a un producto similar de todas las demás partes contratantes (OECD 2007).

<sup>19</sup> Este concepto se lo amplía más adelante

<sup>20</sup> Para mayor detalle de estas discusiones revisar (Blank y Marceau 1997), (Heilman Grier 2006) y (Trepte 2006)

En 1979 se alcanza el primer acuerdo de contratación pública en el marco de la OMC que entraría en vigencia en 1981, el denominado Acuerdo de Contratación Pública –ACP. Este acuerdo tiene dos grandes componentes: una cobertura basada en listado de entidades y, los procedimientos detallados de contratación pública para todos aquellos procedimientos cubiertos. De esta manera, se sentó la base de los acuerdos posteriores, tanto plurilaterales así como bilaterales. En general, estos acuerdos tienen un bloque de artículos que norman los procedimientos, mientras que el acceso a mercados (público) se remite a los anexos de cobertura.

En los listados del acuerdo de 1979 no se incluyó a los gobiernos locales, ni a las empresas públicas, muchas de las cuales estaban ligadas a los sectores de telecomunicaciones y energéticos. Las entidades de defensa tampoco estaban cubiertas, únicamente se cubría los productos no militares de estas entidades. Inició la negociación de umbrales y solo se consideraba el comercio de bienes, dejando expresamente de lado al comercio de servicios. (Trepte 2006, 372-373).

Las enmiendas de la Ronda de Tokyo de 1987 modificaron los requisitos de publicación, incluyeron tiempos mínimos para el envío de ofertas e incluyeron provisiones para compras por emergencias. La reforma más significativa fue la restricción para la inclusión de medidas compensatorias (Trepte 2006, 373).

El ACP de 1994 presenta tres grandes reformas. Primero, se transitó de un acuerdo plurilateral a uno multilateral aplicable para todos los miembros del *GATT*. La segunda gran reforma fue incluir los servicios en la negociación con un listado positivo. A diferencia de los bienes que manejan un listado negativo de negociación. La tercera es una reforma institucional que da acceso a los oferentes agraviados a una solución de controversias en la jurisdicción de la compra, lo cual abre el camino para una solución rápida y efectiva ante desacuerdos.

En la actualidad se encuentra vigente el ACP 2012 (Trepte 2006, 374-376). El ACP tiene como objetivo fundamental la apertura y acceso homogéneo de los mercados de contratación pública de todos los países miembros. Para lo cual, el texto del acuerdo establece condiciones justas y

transparentes de competencia para la apertura comercial que debe ser asegurada por cada gobierno contratante y signatario del acuerdo.

### **3.1.2. Estructura general de los compromisos de contratación pública en los acuerdos comerciales**

El Acuerdo Plurilateral de Compras (ACP) busca “reconocer la necesidad de contar con un marco multilateral efectivo de derecho y obligaciones en materia de compras, con miras a lograr la liberalización y expansión progresiva del comercio mundial” (Araya 2006, 10). El ACP establece compromisos en la aplicación de principios, procedimientos, modalidades, y cumplimientos.

Los compromisos del ACP son: garantizar el trato nacional (con limitaciones según los anexos), la transparencia al momento de presentar ofertas y la provisión de herramientas eficaces (incluyen plataformas tecnológicas) a partir de las necesidades estatales. Para lo cual, establece cláusulas que deben ser analizadas. Berlinski et al.(2011, 34-35), las agrupan en tres categorías que se detallan a continuación:

- **Reglas sobre el alcance:** se refieren a la cobertura del tratado, es decir qué procedimientos de contratación pública se encuentran normados por el tratado (compra pública cubierta) y, establece los principios que rigen la aplicación del tratado. Estos principios y definiciones de cobertura se revisa en los siguientes puntos.
  - **Ámbito de aplicación:** indica que el acuerdo aplica para cualquier medida relacionada con la compra pública cubierta.
  - **Trato nacional y no discriminación:** son dos principios generales en la normativa de comercio internacional. Se refiere a que cada país firmante del acuerdo dará un trato no menos favorable que el trato más favorable que dé a sus propios proveedores de bienes y servicios. Mientras que el principio de no discriminación indica que no se podrá discriminar a un proveedor establecido localmente por su grado de afiliación o propiedad extranjera, o porque la procedencia de los bienes o servicios que provengan de la otra parte.



- Reglas de origen: son las condiciones que deben cumplir los bienes y servicios para ser considerados originarios de una parte.
  - Denegación de beneficios: se encuentra ligada al principio de no discriminación, se refiere a cuando una parte puede denegar los beneficios del acuerdo a un proveedor de la otra parte.
  - Excepciones generales: son exclusiones generales del acuerdo. Especifica qué tipo de contrataciones no son aplicables según el acuerdo.
  - Umbrales: son montos fijos que se revisan generalmente cada dos años, se encuentran expresados como derechos especiales de giro (DEG) y se constituyen en la línea base para considerar si un procedimiento de contratación es considerado como compra pública cubierta.
  - Definiciones: son los conceptos generales del acuerdo para su aplicación.
- **Reglas sobre procedimientos y transparencia:** se refieren a la normativa para realizar el proceso de contratación pública, desde la fase preparatoria hasta la adjudicación del contrato.
    - Valoración de contratos: establece la forma para evaluar el monto del procedimiento de contratación que luego será contrastado con el umbral. Esta valoración incluye las compras recurrentes, los contratos sin monto de contratación o sin tiempo de duración y los contratos con opciones de compra.
    - Documentos de licitación: define la documentación mínima que debe contener una licitación para su publicación.
    - Especificaciones técnicas: norma las especificaciones técnicas mínimas que debe tener un llamado a contratación. Indica también qué se entiende por especificación técnica.
    - Modalidades de contratación: establece las diferentes modalidades de contratación que norma el acuerdo.
    - Calificación de proveedores: establece el procedimiento y documentación mínima a incluirse durante la calificación de proveedores.

- Presentación y apertura de ofertas: establece cómo se debe proceder para la presentación, recepción y apertura de ofertas dentro de un procedimiento de contratación.
  - Adjudicación de contratos: indica la información mínima a publicarse para la adjudicación del contrato, así como el mecanismo para hacerlo.
  - Requisitos de desempeño o compensaciones: se refiere a cualquier tipo de beneficio económico adicional como condición para la compra. En general, el acuerdo prohíbe cualquier medida relacionada con una compensación.
  - Negociación con los proveedores: establece los parámetros para la negociación directa con los proveedores.
- **Reglas institucionales sobre la aplicación:** se refieren a la normativa que garantice una buena gobernanza del acuerdo y la resolución de cualquier posible controversia que surja de la aplicación de éste.
    - Impugnaciones y reclamaciones: establece el procedimiento para la impugnación o reclamación ante la entidad contratante o ante un tercero imparcial que también se define en el acuerdo.
    - Solución de controversias: establece una autoridad imparcial que redima la controversia, así como también los procesos para la solución de controversias.
    - Enmiendas y modificaciones: define los procedimientos para realizar rectificaciones en el acuerdo.
    - Negociaciones futuras: lineamientos básicos para una posible profundización del acuerdo.
    - Comité de contratación pública: constituye un comité entre las partes para el monitoreo del acuerdo, la actualización de umbrales y para avocar conocimiento de cualquier reclamo de una parte en relación a la contratación pública
    - Otras disposiciones: incluye cualquier tipo de disposición adicional, como por ejemplo cooperación, etc.

### **3.1.3. Resultados generales del Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública (ACP)**

Para Rozenwurcel et al. (2011, 188-189), la razón para tener un acuerdo plurilateral en la OMC, diferente al acuerdo de comercio de bienes y servicios, se debe a que la mayoría de los países utilizan las compras públicas para alcanzar objetivos de interés nacional. En este sentido, son los países desarrollados quienes más buscan la implementación de acuerdos que incorporen la contratación pública para abolir las medidas proteccionistas. No obstante, Estados Unidos y la UE parecen tener más desarrollada sus medidas de protección doméstica en materia de compras públicas.

Esto se contrasta con los resultados de Chen y Whalley (2011) quienes, a través de un modelo gravitacional con datos de panel de 20 partes<sup>21</sup> para los periodos 1996-2008 donde se analizan bienes y 1999-2008 los servicios, determinaron que la firma del GPA tiene impactos positivos en los flujos de comercio bilateral.

Las limitaciones y excepciones del ACP generan críticas tales como: la incapacidad de crear un mercado amplio y competitivo a escala mundial. Esto debido a umbrales elevados en los que solo pueden participar grandes corporaciones; excesiva carga procesal para la participación en un proceso de contratación, y la negociación bilateral de la cobertura donde “no se aplica la cláusula de nación más favorecida (NMF)” (Rozemberg y Gayá 2012, 11).

Ejemplo de la premisa anterior es Corea del Sur que se adhiere al ACP en 1994. El ACP entra en vigor en 1997, un año más tarde muestra que “los precios de las compras públicas se habían reducido 8,5% en comparación con 1996, en tanto que los precios de las importaciones del sector habían disminuido 23,1%” (Rozemberg y Gayá 2012, 12). Se obtuvo un resultado positivo en las arcas estatales coreanas. Pero una década más tarde, se pudo evidenciar que las “exportaciones coreanas parecen haber sido escasas” (Rozemberg y Gayá 2012, 12).

### **3.2. Análisis del caso ecuatoriano, normativa y planificación**

---

<sup>21</sup> Se refiere a las partes (países) firmantes del acuerdo.

La contratación pública entendida como parte del régimen de desarrollo económico persigue los objetivos descritos en el artículo 284 de la Constitución de la República del Ecuador. En concreto, al ser uno de los instrumentos de política fiscal se relaciona con uno de sus objetivos expresado en el numeral 3 del artículo 285, el cual indica que “la política fiscal tendrá como objetivos específicos [...] la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables” (Constitución Nacional, 2008).

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 288 establece que “las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas” (Constitución Nacional, 2008).

En cuanto a las relaciones internacionales, esta misma norma establece en su artículo. 417 que los tratados internacionales ratificados por Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En este punto, una vez que entró en vigencia el ACM con la UE en enero de 2017, conforme a la jerarquía de las normas establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República, este tratado prevalecerá sobre la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) pero no sobre la Constitución.

En términos económicos la LOSNCP, publicada en agosto de 2008 y modificada en octubre de 2013, considera que a través de la promoción de la producción nacional, se busca que los recursos estatales destinados a la contratación pública fomenten la generación de empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza, bajo principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional (Asamblea Nacional, Ley de Contratación Pública, 2013). En términos institucionales, la creación de un organismo rector de contratación pública constituye una de las reformas institucionales con mayor impacto en el desempeño del sector público (Harpert et al. 2016). En el caso de ecuatoriano, en julio de 2008 se publica la LOSNCP con la cual, se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), ahora Servicio Nacional de

Contratación Pública (SERCOP); entidad que nace con el mandato de modernizar la contratación pública, velar por su transparencia y convertir a la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional.

En cuanto a la planificación, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 280 menciona que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos. Por lo cual, a continuación, se revisa las directrices dadas en los planes de desarrollo relacionadas con la contratación pública.

En este caso, las directrices de planificación dependerán de la temporalidad del plan de desarrollo vigente. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (PNBV) es el que presenta mayor contenido relacionado a la contratación pública. Esto se evidencia en los lineamientos de inversión, mismos que incluyen directrices de “compra pública plurianual, la reducción del componente importado de la compra pública, el aumento de los encadenamientos productivos locales de las empresas públicas y de los proveedores del Estado, la implementación de políticas de desagregación y transferencia tecnológicas” y, alinean a la contratación pública a los objetivos 1 “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”, 8 “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible” y 10 “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.

El objetivo 10 “Impulsar la transformación de la matriz productiva”, contenido en el PNBV 2013 – 2017, establece la política y lineamientos estratégicos que contempla el impulso de la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva, para lo cual se plantea, entre otras cosas, la priorización de la participación de proveedores ecuatorianos; la maximización de la materia prima nacional en proyectos estratégicos del Estado; y, el fomento de la sustitución de importaciones mediante la implementación de mecanismos que garanticen la priorización de encadenamientos productivos locales en la contratación pública, por parte de los diferentes niveles de gobierno, instituciones del Estado y las empresas públicas (Senplades, 2013, 304).

En cuanto a la planificación para el periodo 2017-2021 se hará una revisión del Plan Nacional de Desarrollo, versión para el diálogo social nacional. Con este insumo se identifica que el rol de la contratación pública se alinea al eje 2 “Economía al Servicio de la Sociedad” y al eje 3 “Más sociedad, mejor Estado” del Plan. En el caso del eje 2 se plantea que la producción agrícola ecuatoriana participe del mercado de compras públicas. Específicamente, busca fomentar el acceso de los actores de la Economía Popular y Solidaria (EPS) como proveedores para los programas emblemáticos de alimentación estatal. Esta es la estrategia de la minga agropecuaria. En el caso del eje 3 se alinea con el objetivo 8.3 “Impulsar medidas para la prevención, control y sanción de conflictos de interés y opacidad en las contrataciones y servicios del Estado.” según el cual se busca la transparencia en los procesos de contratación pública. Para lo cual, parte de la estrategia consiste en el fortalecimiento e innovación en los registros administrativos que se utilizan en la contratación pública.

### **3.2.1. Contratación Pública en el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea**

Con la entrada en vigencia del ACM con la UE en enero de 2017, se debe incluir en la normativa nacional de contratación pública lo que establece el acuerdo en su Título VI. Por lo cual, se realizará a continuación un breve repaso de la estructura normativa del acuerdo y sus implicaciones.

La contratación pública en el ACM se encuentra en el Título VI, consta en los artículos 172 hasta el 194 y en el Anexo XII que contiene ocho apéndices<sup>22</sup>. En este grupo de artículos (del 172 al 194) se establecen las definiciones generales que son requeridas para el título, los mecanismos de valoración de contratos, reglas de origen, mecanismo de solución de controversias, etc. Define también en líneas gruesas la cobertura del tratado y se establece los procesos de contratación, las condiciones y mecanismos para su aplicación (ver Tabla 6).

---

<sup>22</sup> Ver Registro oficial 808 del 23 de diciembre de 2016

**Tabla 6. Procesos de contratación pública previstos por el tratado**

Licitación selectiva	• Establece las condiciones mínimas a cumplirse en una licitación selectiva.
Lista de uso múltiple	• Establece las condiciones para la creación y/o mantenimiento de una lista de uso múltiple y tiempo de validez.
Contratación directa	• Establece las condiciones para que un proceso de contratación que se lo pueda realizar por medio de una contratación directa.
Subasta inversa electrónica	• Establece las condiciones mínimas a cumplirse en una subasta inversa electrónica.

**Fuente:** Artículos 172-194, ACM, 2017

En este punto es necesario mencionar que para toda compra pública cubierta, los procedimientos de contratación que serán utilizados son aquellos establecidos en Título VI del ACM, y los parámetros establecidos en esa normativa. Esta nueva normativa se debe aplicar de forma obligatoria en Ecuador desde la entrada en vigencia del ACM y conlleva una serie de cambios tanto a nivel normativo como en las herramientas informáticas, como lo señala Aguirre (2015) en su investigación “Incidencia del Acuerdo Comercial Multipartes, ACM en el Sistema Nacional de Contratación Pública”.

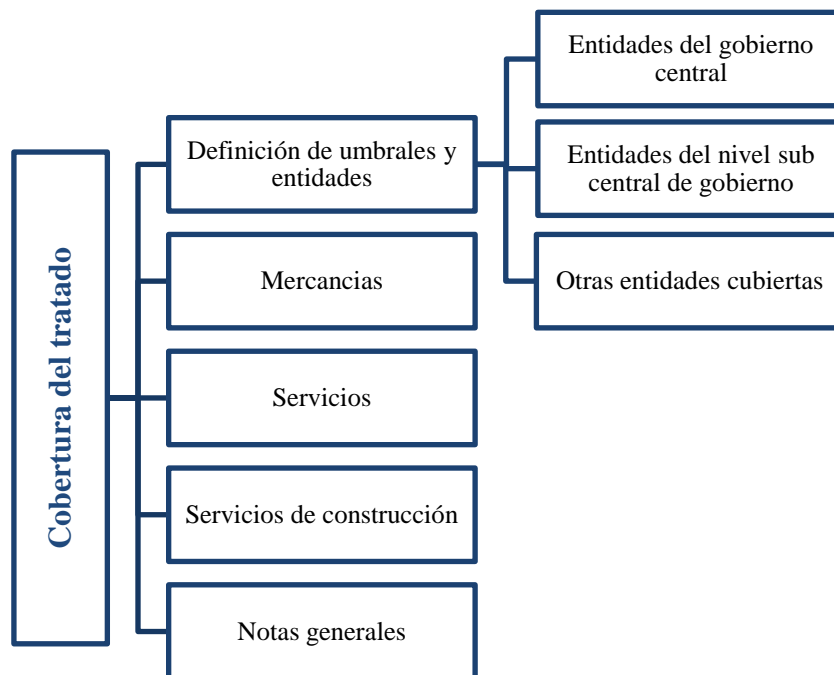
En cuanto al Anexo XII, la cobertura del acuerdo para Ecuador se encuentra detallado en el Apéndice I, Sección A<sup>23</sup> que abarca: el listado de entidades cubiertas por el ACM y sus respectivos umbrales, las reglas de aplicación a mercancías, servicios, servicios de construcción (obras) y las excepciones generales (ver Tabla 6), conforme se detalla a continuación:

- Subsección I.- Entidades de nivel central del gobierno: contiene el listado de las entidades del gobierno central cubiertas por el tratado y los umbrales que se utilizarán para las contrataciones realizadas por éstas.
- Subsección II.- Entidades del nivel subcentral de gobierno: contiene el listado de las entidades del gobierno sub central cubiertas por el tratado y los umbrales que se utilizarán para las contrataciones realizadas por éstas.

<sup>23</sup> La cobertura de la contratación pública europea se encuentra detallado en la sección B del apéndice 1

- Subsección III.- Otras entidades cubiertas: detalla el listado de las entidades de otras entidades del gobierno cubiertas por el tratado y los umbrales que se utilizarán para las contrataciones realizadas por éstas.
- Subsección IV.- Mercancías: detalla el listado de bienes codificado en CPC 1.0 que no se encuentran cubiertos por el tratado.
- Subsección V.- Servicios, salvo de la construcción: detalla el listado de servicios (excepto servicios de construcción) que se encuentran cubiertos por el acuerdo codificado según el documento MTN.GNS/W/120
- Subsección VI: Servicios de construcción, es el listado positivo de servicios relacionado con la construcción que se negociaron para la aplicación del ACM.
- Subsección VII: Notas Generales, se refiere cualquier exclusión o detalla que no esté relacionada explícitamente en las otras subsecciones.

**Figura 6. Cobertura del tratado**



**Fuente:** Textos definitivos ACM

De esta manera se determinan los diferentes filtros que aplicaran para determinar si una contratación pública se encuentra cubierta o no. En términos operativos se podrían definir cinco filtros distintos:



- **Umbrales.**- son los montos mínimos que debe alcanzar un procedimiento de contratación en cada nivel de gobierno para que se clasifique como contratación pública cubierta. En este punto es necesario mencionar que, como reconocimiento a las asimetrías de la estructura productiva de ambas partes, Ecuador pudo negociar un umbral temporal más alto durante cinco años que iniciaron a partir de la entrada en vigencia del acuerdo el 01 de enero de 2017.

Los umbrales fijados en los ACM de la UE establecen los mismos umbrales para todos los países firmantes en Derechos Especiales de Giro (DEG)<sup>24</sup> en cuanto a las entidades del Gobierno Central, Subcentral y otras entidades. Los países de Centroamérica disfrutaron de un trato preferencial para determinados bienes, pues tienen un plazo de tres años en los que se aplica umbral preferencial: de 260 000 de DEG en bienes y servicios y, 5 950 000 de DEG para servicios de construcción en contrataciones realizadas por entidades del Gobierno Central; un umbral de 482 800 de DEG en bienes y servicios y, 5 950 000 de DEG para servicios de construcción en contrataciones de entidades de Gobiernos Subcentrales; finalmente, las contrataciones realizadas por otras entidades públicas con un umbral de hasta 550 000 de DEG en bienes y servicios y, 6 000 000 de DEG para servicios de construcción. En el acuerdo con Panamá, para las contrataciones realizadas por el Canal de Panamá existe un plazo de 12 años en los que se aplica un umbral de 8 000 000 de DEG, para luego pasar a 7 000 000 de DEG durante la vigencia del ACM<sup>25</sup>.

Por lo cual, para este estudio se obtendrá resultados para los umbrales asignados de forma temporal, así como definitiva. En términos de umbral, el tratado establece como contratación pública cubierta a cualquier adquisición “*cuyo valor sea igual o mayor del umbral relevante especificado para cada parte en el apéndice...*” (MCET, 2013). Para lo cual establece umbrales básicos de acuerdo al nivel de gobierno.

---

<sup>24</sup> Los derechos especiales de giros se encuentran definidos en términos de una cartera de monedas “fuertes” utilizadas en el comercio internacional y las finanzas. En la actualidad, las monedas en la cartera son el euro, la libra esterlina, el yen y el dólar estadounidense.

<sup>25</sup> El detalle de los umbrales del ACM entre la UE y Centroamérica se encuentra en el Anexo 2 del presente documento.

**Tabla 7. Umbral general del acuerdo por nivel de gobierno y tipo de producto**

Entidades del nivel central de gobierno		Entidades del nivel subcentral de gobierno	
Categoría	Umbral (DEG)	Categoría	Umbral (DEG)
<b>Mercancías:</b>	130 000	<b>Mercancías:</b>	200 000
<b>Servicios:</b>	130 000	<b>Servicios:</b>	200 000
<b>Servicios de construcción:</b>	5 000 000	<b>Servicios de construcción:</b>	5 000 000

**Fuente:** Textos definitivos ACM. Anexo XII, apéndice 1

Es importante mencionar que Ecuador logró obtener umbrales superiores que serán aplicados temporalmente durante 5 años a partir de la entrada en vigencia del acuerdo (ver Tabla 8).

**Tabla 8. Umbral temporal del acuerdo por nivel de gobierno y tipo de producto**

Entidades del nivel central de gobierno		Entidades del nivel subcentral de gobierno		Otras entidades y empresas públicas	
Categoría	Umbral (DEG)	Categoría	Umbral (DEG)	Categoría	Umbral (DEG)
<b>Mercancías:</b>	260 000	<b>Mercancías:</b>	260 000	<b>Mercancías:</b>	400 000
<b>Servicios:</b>	260 000	<b>Servicios:</b>	260 000	<b>Servicios:</b>	400 000
<b>Servicios de construcción:</b>	6 000 000	<b>Servicios de construcción:</b>	6 000 000	<b>Servicios de construcción:</b>	6 000 000

**Fuente:** Textos definitivos ACM. Anexo XII, apéndice 1

- **Lista de entidades.-** consiste en el listado positivo de entidades cubiertas por el acuerdo. Como se puede apreciar en la Tabla 9 en cuanto al resultado de la negociación se evidencia la cantidad de entidades cubiertas por nivel de gobierno. El 91% corresponde a entidades del gobierno central. Es necesario indicar que el nivel de gobierno fue definido durante la negociación, en el nivel central de gobierno se incluyeron todas las entidades de la administración pública central, así como la banca pública.

**Tabla 9. Cobertura entidades por nivel de gobierno**

Nivel de Gobierno	No cubierta	Cubierta	Total
<b>Gobierno Central</b>	-	3.445	3.445
<b>Nivel Subcentral</b>	592	257	849
<b>Otras Entidades</b>	2.547	90	2.637
<b>Total</b>	3.139	3.792	6.931

**Fuente:** Textos definitivos ACM UE. Anexo XII, apéndice 1

**Nota:** La categoría otras entidades incluye todo el catálogo de entidades que se encuentran obligados a utilizar el Sistema Oficial de Contratación del Estado

(SOCE), aunque no necesariamente se encuentren vinculados al alcance del acuerdo, las cuáles están detalladas en el numeral 6 del artículo 1 de la Ley de Compras Públicas

- **Listas de productos.-** se ha definido una lista negativa de los bienes que están explícitamente excluidos del acuerdo mientras que para el caso de servicios en general y servicios de construcción se incluyen en las listas positivas de servicios cubiertos por el acuerdo.

Al momento, Ecuador clasifica sus compras con base en la clasificación central de productos (CPC) 1.0 y 1.1 en una versión modificada por el Servicio de Contratación Pública. El listado de bienes se negoció con una lista negativa con versión CPC 1.0 a 5 dígitos, en tanto que el listado de servicios se negoció en un listado positivo con base en la “Lista de Clasificación de Servicios Sectoriales” (MTN.GNS/W/120) de la OMC, los servicios de construcción como un listado positivo definido en base al capítulo 51 “*Constructionwork*” de la clasificación central provisional de productos (CPPC) de las Naciones Unidas 1.0.<sup>26</sup>

Como resultado de esta negociación, en función de los códigos que utiliza el SERCOP, se tiene la (Tabla 10).

**Tabla 10. Cobertura de productos negociados**

<b>Tipo producto</b>	<b>No negociado</b>	<b>Excluido</b>	<b>Cubierto</b>	<b>Total</b>
<b>No clasificado</b>	91	-	-	91
<b>Bienes</b>	-	148	925	1.073
<b>Servicios</b>	-	54	771	825
<b>Servicios de construcción</b>	-	18	43	61
<b>Total</b>	91	220	1.739	2.050

**Fuente:** Textos definitivos ACM. Anexo XII, apéndice 1

**Nota:** No clasificado son aquellos servicios y servicios de construcción que no forman parte del catálogo utilizado en la negociación.

<sup>26</sup> El clasificador central de productos (CPC), emitido por las Naciones Unidas, es una herramienta que asigna un código único e independiente para productos y servicios, fue publicado por primera vez en 1989.

- **Lista de exclusiones específica.** - consiste en el listado de bienes excluidos para una entidad en particular.
- **Exclusiones generales.** - son aquellas que forman parte del texto principal del acuerdo o en las notas generales de los anexos y se refieren a exclusiones marco para todo el ACM. Entre estas se encuentran las contrataciones con financiamiento atado.

Estos cinco filtros permiten identificar si un procedimiento de contratación se encuentra cubierto por la normativa del acuerdo.

Como se evidenció en todo este capítulo, las disposiciones normativas ecuatorianas exhortan al manejo de la contratación pública como una herramienta de desarrollo económico. Tanto para el periodo 2013-2017 así como para el periodo 2017-2021 estas disposiciones son recogidas e implementadas desde la planificación nacional, para ser instrumentada en las agendas sectoriales específicas y en la planificación institucional a través del Plan Anual de Contratación (PAC)<sup>27</sup>.

Las disposiciones y directrices antes revisadas entrarían en contradicción con lo establecido en el artículo 175 del ACM relacionado con el trato nacional, reglas de origen y la prohibición de cualquier tipo de compensación. Esta última se define en el artículo 172 de este acuerdo como: “cualquier condición o compromiso que fomente el desarrollo local o mejore las cuentas de la balanza de pagos de una parte, tales como el uso de contenido nacional, la concesión de licencias de tecnología, las inversiones, el comercio compensatorio y acciones o requisitos similares.”

Esta contradicción no ha sido aclarada. No obstante, a criterio de Aguirre (2015, 77)

“[...] el concepto de trato nacional se entiende como el otorgado por una de las partes a favor de la otra de forma inmediata e incondicional, en virtud del cual las mercancías y servicios de la otra parte y los proveedores que ofrezcan tales mercancías y servicios recibirían un trato no menos favorable que el trato otorgado a sus propias mercancías, servicios y proveedores. [...] Ello implica que tanto las mercaderías y servicios como las personas naturales y jurídicas que los proveen deben ser considerados, a través de una ficción jurídica, como “nacionales” de los

---

<sup>27</sup> Consiste en la planificación anual que realizan las instituciones para cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo y al presupuesto del Estado. Esta planificación la realizan las instituciones al inicio del periodo fiscal y los publican en la página del Servicio Nacional de Contratación Pública antes del 15 de enero de cada año.

países donde se realizará la compra. En efecto, la ficción jurídica como técnica implica que a través de una norma, en este caso, el convenio internacional que constituye una ley para las partes, se da por cierto aquello que permite fundamentar un derecho. [...]"

Aún bajo este criterio, la cláusula relacionada con la prohibición expresa de cualquier medida compensatoria limita la capacidad de negociación del estado. Estimaciones de Hammond citadas por Taylor (2012), cuantifican al comercio compensatorio en un rango del 8% al 20% del comercio mundial. Un ejemplo específico se tiene con las contrataciones ligadas a la industria de defensa y de aviación, cuyos arreglos de comercio compensatorio alcanzan del 10 al 150 por ciento del precio de compra. Así Taylor (2012) concluye que: “las compensaciones (requisitos de desempeño) son una opción atractiva para los encargados de la contratación pública porque sus beneficios son visibles y pueden duplicarse como estrategia de desarrollo, mientras que sus costos están enmascarados”.

La firma de estos acuerdos busca reducir los instrumentos de discriminación comercial mediante el trato igualitario y la prohibición de cualquier tipo de compensación para lo cual se norman los procesos de contratación para que éstos sean conocidos por las partes.

Como en toda negociación comercial, el resultado dependerá del tamaño relativo de las economías firmantes y del sector aperturado. Como menciona Berlinski et al. (2011, 8):

“Cuando existe una gran asimetría entre los tamaños de mercado de los países que hacen el acuerdo, la reducción o eliminación de la discriminación debería tener un efecto mayor sobre la economía que es más pequeña. Sin embargo, puede ser que exista un efecto de escala que reduzca, o incluso anule, esta mejora. Si un país grande hace un acuerdo de compras con un país muy pequeño, es muy factible que los proveedores del país pequeño no alcancen nunca a cubrir el tamaño mínimo de las compras del grande y que en este sentido no implique ninguna presión competitiva adicional. Pero lo contrario no es cierto. Cuando se suscribe un acuerdo de compras públicas el país grande genera la presión competitiva de forma inmediata en el país pequeño sobre aquellos proveedores eventualmente beneficiados. Este problema de asimetría de tamaño puede verse aun acentuado cuando las entidades gubernamentales que se incluyen dentro de la

disciplina del Trato Nacional son las entidades del gobierno central y no se incluyen los niveles subcentrales y locales”.

La compra pública tiene un efecto similar al de un subsidio a la producción, como demostraron Brülhart y Trionfetti (2004), crear una demanda de productos locales aumenta la producción en determinados sectores industriales. No obstante, en mercados pequeños con poca competencia, la apertura comercial puede reducir el poder de mercado del proveedor y con esto mejorar el bienestar social. Por lo tanto, es necesario encontrar un equilibrio entre estas herramientas.

## **Capítulo 4**

### **Simulación aplicación del acuerdo para el período 2009-2016**

En este capítulo se realizará una simulación de la cobertura del acuerdo bajo el supuesto de que éste hubiese entrado en vigencia en enero de 2009 y se mantenga hasta diciembre de 2016, se utilizará como base de análisis los textos definitivos del acuerdo y la información del Servicio Nacional de Contratación Pública. La información del Servicio de Contratación Pública se refiere al detalle de los procesos de contratación pública adjudicados durante el periodo 2009-2016 e ingresados por funcionarios de las entidades en el Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE). El periodo de análisis fue definido en función de la disponibilidad de información y de que hasta diciembre de 2016 Ecuador no había adquirido compromisos internacionales en materia de contratación pública. Desde 2009 Ecuador mantiene información centralizada de contratación pública a nivel nacional en el SOCE y mantiene el registro detallado de cómo se realizó la contratación.

En términos generales, la simulación consiste en utilizar la información detallada de los procedimientos de contratación pública para el periodo 2009-2016 e identificar si cada proceso de contratación calzaba en los criterios del ACM para que sea calificada como compra pública cubierta. Se constituye en un proceso detallado y automatizado para determinar la apertura de la contratación pública en relación a lo negociado en el ACM.

El objetivo de esta simulación es cuantificar los sectores sensibles, el resultado de las negociaciones y se constituye en una herramienta para futuras negociaciones. La simulación se construye con dos escenarios, uno con los umbrales temporales y otro con los definitivos que se aplica para Ecuador. De igual forma, se identificará los aciertos de la negociación. Como la excepción a las contrataciones realizadas a la economía popular y solidaria y MIPYMES, el establecimiento de umbral temporal de cinco años, entre otras.

El proceso de simulación consiste en construir los parámetros negociados por el ACM en el título de contratación pública que fueron detallados en el capítulo anterior. Para de esta forma aplicar cada filtro e identificar si un proceso de contratación pública debería haber aplicado lo normado

por el tratado, a estos procesos se lo llama compra pública cubierta. A continuación se detalla el proceso realizado para construir cada filtro.

1. Umbrales.- se utiliza el monto con el que la entidad realiza la convocatoria para iniciar el proceso de selección de proveedor (monto presupuestado). A este monto presupuestado se lo convierte a DEG conforme indica el ACM, para cada año del periodo de análisis. Los valores que se obtienen después de esta conversión se los contrasta con el umbral específico para cada entidad. Como se explicó previamente, Ecuador mantiene umbrales temporales durante cinco años, después de este periodo, se utilizan los umbrales definitivos. Se presentará resultados de la simulación considerando los dos escenarios.
2. Lista de entidades.- para esto se utiliza el RUC de la entidad incluido en la información de SERCOP y a este se lo cruza con el árbol de entidades del Ministerio de Finanzas con lo cual se obtiene los tres niveles de gobierno que fueron negociados en el ACM. Al haberse negociado un listado positivo de entidades, todas las entidades no incluidas en el listado se las considera como compra publica no cubierta.
3. Lista de productos.- obtener el listado de productos homologado significó construir matrices de correspondencia para cada grupo de productos. Estas matrices se la utilizó para ir desde el Clasificador Central de Productos (CPC) 1.0 y 1.1 en su versión modificada por el SERCOP hasta llegar a su equivalente en CPC 1.0 (Bienes y servicios de construcción) a cinco dígitos. Se realizó un procedimiento similar para el caso de servicios, en donde la base de negociación fue el documento MNT.GNS/W/120 elaborado por la oficina de estadísticas de las Naciones Unidas en 1989, ver anexo 3.
4. Lista de exclusiones específicas.- las exclusiones específicas en el texto del acuerdo no siempre están homologadas a algún código de CPC por lo que fue necesario interpretarlas. Esta interpretación propia del autor se la realizó a nivel de RUC de la entidad y código CPC, ver anexo 4.
5. Exclusiones generales.- en cuanto a estas exclusiones, se trabajó de la misma manera que las exclusiones específicas. Es decir, a nivel de RUC y CPC y se encuentran incluidas en el mismo anexo 4.



Finalmente, una vez contruidos todos estos filtros se los unen y se obtiene una variable dicotómica que identifica si un procedimiento de contratación pública debe aplicar la normativa del acuerdo (compra pública cubierta por el tratado) o no (compra pública no cubierta por el tratado).

Antes de evaluar los resultados alcanzados es necesario hacer varias precisiones en cuanto a la calidad de la información. En este sentido, se debe recordar que la principal fuente de información es el Sistema Oficial de Contrataciones del Estado (SOCE) administrado por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Es por lo tanto una base de datos proveniente de registros administrativos, con ciertas limitaciones en la calidad de la información, así como también desventajas. Esta simulación ha sido posible gracias a que existen estos registros administrativos de manera centralizada en el SOCE. No obstante, presenta problemas como: las herramientas de publicación presentan inconsistencias en los montos adjudicados, el uso del CPC depende de la forma de contratación y la experticia del servidor encargado del proceso. No existe información sistematizada en cuanto a proyectos financiados con crédito externo atado, lo cual es una gran limitación ya que durante el periodo de análisis se ejecutaron mega proyectos con esta figura, los mismos que no estarían cubiertos en los términos del tratado. Por lo tanto no fue posible construir este filtro.

Como se mencionó previamente existen entidades que quedaron excluidas del acuerdo durante la negociación (por ejemplos las juntas parroquiales) y por lo tanto sus contrataciones no forman parte del ACM. Pero la normativa ecuatoriana exige que se registren en el SOCE todas aquellas contrataciones realizadas con fondos públicos sin que las instituciones que lo ejecutan sean entidades públicas necesariamente. Todas estas contrataciones no son consideradas en esta simulación.

Formalmente, la simulación queda definida de la siguiente forma:

$$\text{Si } CP_{n,e,c,t}^{i,j} \leq \text{umbral}: CP = 0$$

$$\text{Si } CP_{n,e,c,t}^{i,j} > \text{umbral}: CP = 1$$

Donde:

*CP*: es el valor en DEG del proceso de contratación pública

*umbral*: es el valor del umbral definido en el acuerdo

*i*: listado de productos

*j*: tipo de producto

*n*: nivel de gobierno

*e*: lista de entidades

*c*: exclusiones específicas

*t*: año del proceso de contratación

Para la simulación con el umbral temporal la ecuación es la misma, pero con los montos temporales definidos en el acuerdo:

$$\text{Si } CP_{n,e,c,t}^{i,j} \leq \text{umbral}_{tem}: CP = 0$$

$$\text{Si } CP_{n,e,c,t}^{i,j} > \text{umbral}_{tem}: CP = 1$$

*umbral<sub>tem</sub>*: es el valor del umbral definido en el acuerdo

Asimismo, en lo relacionado al catálogo electrónico no fue posible establecer el monto presupuestado general por lo que no se toma en cuenta para este estudio.

A continuación se obtiene los resultados de compra pública cubierta utilizando cada uno de los filtros para de esta manera identificar cual es el más importante en términos de negociación al aislar los efectos de cada uno.

#### **4.1. Umbrales**

Los umbrales están ligados al listado de entidades debido a que los primeros se definen para cada nivel de gobierno y cada nivel de gobierno tiene su listado de entidades. En este sentido, los filtros de umbrales y lista de entidades interactúan para determinar la cobertura. En las siguientes tablas se obtiene los resultados de este filtro, tanto para el umbral temporal como para el umbral definitivo.

**Tabla 11. Cobertura temporal del tratado, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Año	No cubierto por el tratado		Cubierto por el tratado		Total
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
2009	2.307,93	57%	1.722,28	43%	4.030,21
2010	4.726,66	68%	2.184,61	32%	6.911,26
2011	6.913,88	73%	2.589,18	27%	9.503,06
2012	6.851,14	72%	2.712,37	28%	9.563,51
2013	6.672,34	64%	3.783,97	36%	10.456,31
2014	4.912,11	63%	2.840,84	37%	7.752,95
2015	4.258,59	61%	2.775,51	39%	7.034,10
2016	3.601,44	57%	2.718,94	43%	6.320,38
<b>Total</b>	40.244,09	65%	21.327,70	35%	61.571,79

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Nota:** Esta simulación aplica únicamente el listado de entidades y los umbrales temporales

Los umbrales temporales, así como el listado de entidades establecen una cobertura promedio del 35% para el periodo simulado (ver Tabla 11). Mientras que, al aplicar los umbrales definitivos, la cobertura promedio aumenta al 39% (ver Tabla 12.).

**Tabla 12. Cobertura del tratado, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Año	No cubierto por el tratado		Cubierto por el tratado		Total
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
2009	2,190.00	54%	1,840.21	46%	4,030.21
2010	4,467.58	65%	2,443.69	35%	6,911.26
2011	6,628.34	70%	2,874.72	30%	9,503.06
2012	6,450.85	67%	3,112.65	33%	9,563.51
2013	6,268.51	60%	4,187.80	40%	10,456.31
2014	4,505.31	58%	3,247.64	42%	7,752.95
2015	3,890.83	55%	3,143.27	45%	7,034.10
2016	3,340.72	53%	2,979.66	47%	6,320.38
<b>Total</b>	37,742.14	61%	23,829.64	39%	61,571.79

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Nota:** Esta simulación aplica únicamente el listado de entidades y los umbrales definitivos

Al comparar los resultados de las tablas 11 y 12 se puede determinar que los umbrales temporales de cinco años aportan con un aumento en la cobertura del 4%, en promedio. Lo cual evidencia la magnitud real de esta salvedad para países en desarrollo.

## 4.2. Lista de entidades

En la siguiente tabla se puede observar los resultados anuales utilizando únicamente el listado de entidades como filtro. Al aplicar este filtro para el periodo de análisis significa que en promedio el 12% de las contrataciones realizadas por las entidades no formarían parte de la contratación pública cubierta y por lo tanto no aplica la normativa del ACM, (ver Tabla 13). Lo cual implica que en este 12% no existe afectación alguna a la cualquier política de contratación pública ligada al fomento productivo.

**Tabla 13. Cobertura entidades, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Año	No cubierto por el tratado		Cubierto por el tratado		Total
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
2009	529,68	13%	3.500,53	87%	4.030,21
2010	923,33	13%	5.987,93	87%	6.911,26
2011	1.072,72	11%	8.430,35	89%	9.503,06
2012	1.246,72	13%	8.316,78	87%	9.563,51
2013	1.069,31	10%	9.387,00	90%	10.456,31
2014	999,60	13%	6.753,35	87%	7.752,95
2015	815,25	12%	6.218,85	88%	7.034,10
2016	767,54	12%	5.552,83	88%	6.320,38
<b>Total</b>	<b>7.424,16</b>	<b>12%</b>	<b>54.147,63</b>	<b>88%</b>	<b>61.571,79</b>

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

Para este filtro no existe temporalidad, ya que es un listado que se aplica mientras tenga vigencia el acuerdo con actualizaciones bajo pedido por alguna de las partes.

## 4.3. Lista general de productos

Una vez realizada la correspondencia entre los diferentes clasificadores se puede construir y aislar los resultados de lo negociado en este filtro. Los resultados que se presenta a continuación no tienen una temporalidad como en el caso de los umbrales. Por lo tanto, estarían vigentes mientras no se revise el listado. Para este listado aparece una categoría adicional a las anteriores, la de “no negociado”, esta categoría hace referencia a todos aquellos servicios que quedan fuera de la negociación por construcción, al haberse negociado un listado positivo en base al documento MNT.GNS/W/120.

Al analizar por separado únicamente la cobertura que establecen los listados de bienes y servicios se obtiene que, en promedio el 61% del monto adjudicado estaría cubierto. Mientras que el restante 39% estaría excluido, (ver Tabla 14).

**Tabla 14. Cobertura de productos, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Año	No negociado		No cubierto		Cubierto		Total
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
<b>2009</b>	667,08	17%	478,52	12%	2.884,62	72%	4.030,21
<b>2010</b>	1.511,45	22%	1.055,21	15%	4.344,61	63%	6.911,26
<b>2011</b>	3.219,07	34%	1.879,40	20%	4.404,60	46%	9.503,06
<b>2012</b>	2.750,39	29%	1.308,96	14%	5.504,16	58%	9.563,51
<b>2013</b>	3.003,36	29%	1.254,11	12%	6.198,83	59%	10.456,31
<b>2014</b>	1.300,30	17%	1.331,34	17%	5.121,30	66%	7.752,95
<b>2015</b>	933,36	13%	1.230,55	17%	4.870,20	69%	7.034,10
<b>2016</b>	860,44	14%	967,65	15%	4.492,29	71%	6.320,38
<b>Total</b>	14.245,46	23%	9.505,73	15%	37.820,60	61%	61.571,79

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

Estos resultados demuestran que la lista de productos para bienes, servicios y servicios de construcción se constituye en el filtro con mayor poder exclusión hasta el momento.

#### **4.4. Lista específica de exclusiones**

Como se mencionó anteriormente, este listado corresponde a exclusiones específicas a nivel de entidad y producto. Este filtro se lo trabajo en conjunto con las exclusiones generales, por lo tanto, se configuran como un solo filtro para los fines de este estudio. Una de las exclusiones más importantes se relaciona a la contratación financiada con crédito externo. En este sentido, la UE considera que se encuentran exentos del ACM, todos aquellos contratos de financiamiento con organismos multilaterales de crédito, así como los créditos de gobierno a gobierno que establecen específicamente un procedimiento de contratación. No obstante, esta información no se la pudo obtener y por lo tanto no se encuentra incluida en la simulación.

La tabla muestra los resultados de la simulación tomando en cuenta únicamente las exclusiones específicas por entidad y producto. Los resultados obtenidos demuestran que estas exclusiones

son marginales ya que, en promedio, significan únicamente el 2% de monto de contratación pública del periodo de análisis, (ver Tabla 15).

**Tabla 15. Exclusiones específicas a cada subsección, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Año	No cubierto		Cubierto		Total
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
2009	38.64	1%	3,991.57	99%	4,030.21
2010	56.56	1%	6,854.71	99%	6,911.26
2011	333.00	4%	9,170.06	96%	9,503.06
2012	210.39	2%	9,353.11	98%	9,563.51
2013	105.50	1%	10,350.81	99%	10,456.31
2014	112.88	1%	7,640.07	99%	7,752.95
2015	232.30	3%	6,801.80	97%	7,034.10
2016	27.16	0%	6,293.22	100%	6,320.38
<b>Total</b>	<b>1,116.43</b>	<b>2%</b>	<b>60,455.36</b>	<b>98%</b>	<b>61,571.79</b>

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

De esta manera se evidencia que los filtros que más contribuyen para determinar la cobertura del acuerdo se refieren a los montos de los umbrales, el listado de entidades y el listado de productos. Siendo marginal las exclusiones específicas durante el periodo de análisis, (ver Tabla 16).

**Tabla 16. Resumen de exclusiones promedio del periodo por tipo de filtro, simulación 2009-2016, en porcentaje**

Filtros	Porcentaje no cubierto	Porcentaje cubierto
Umbrales	61% (65% temporal)	39% (35% temporal)
Lista de entidades	12%	88%
Lista de productos	39%	61%
Exclusiones específicas y generales	2%	98%

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

A continuación se presentan los resultados generales al combinar todos los filtros, esta simulación incluye el escenario temporal y el resultado general.

#### 4.5. Resultados generales

Una vez revisados los resultados individuales de los principales filtros (umbrales, lista de entidades, lista de productos, exclusiones específicas y exclusiones generales) se obtiene la

cuantificación total de la cobertura del acuerdo (al aplicar todos los filtros) y el margen de acción de la política pública. De esta manera, los montos cubiertos por el tratado durante el periodo de análisis se encuentran en una magnitud de 16 mil millones para la cobertura temporal y dieciocho mil millones para la cobertura general (ver Tabla 17 y Tabla 18), lo que representa un porcentaje del 26% y 29%, respectivamente. En términos de política pública estas tablas muestran que, de haber entrado en vigencia el acuerdo para el periodo de análisis, los montos sobre los cuales se puede tener una política activa de promoción industrial y de transferencia de tecnología, representan en promedio el 74% y 71% del total de la contratación pública, respectivamente.

**Tabla 17. Cobertura temporal del acuerdo, simulación 2009-2016, millones USD**

Año	No cubierto	Cubierto	Total
2009	2,521.18	1,509.03	4,030.21
2010	5,263.63	1,647.63	6,911.26
2011	8,124.30	1,378.76	9,503.06
2012	7,375.90	2,187.61	9,563.51
2013	7,195.39	3,260.92	10,456.31
2014	5,666.92	2,086.03	7,752.95
2015	4,990.55	2,043.55	7,034.10
2016	4,179.46	2,140.92	6,320.38
<b>Total</b>	<b>45,317.33</b>	<b>16,254.46</b>	<b>61,571.79</b>

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

**Tabla 18. Cobertura del acuerdo, simulación 2009-2016, millones USD**

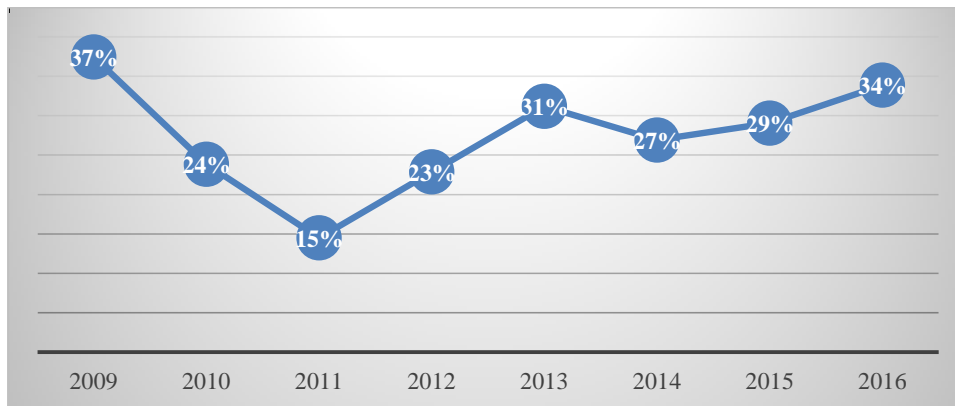
Año	No cubierto	Cubierto	Total
2009	2.429,33	1.600,88	4.030,21
2010	5.064,63	1.846,64	6.911,26
2011	7.915,52	1.587,54	9.503,06
2012	7.098,73	2.464,78	9.563,51
2013	6.905,04	3.551,27	10.456,31
2014	5.371,55	2.381,40	7.752,95
2015	4.696,53	2.337,57	7.034,10
2016	3.966,84	2.353,54	6.320,38
<b>Total</b>	<b>43.448,16</b>	<b>18.123,62</b>	<b>61.571,79</b>

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

Como muestra la Figura 7, la compra pública cubierta varía dependiendo del año. El 2011 presenta el mínimo de cobertura con un 15% mientras que el máximo se lo alcanzó en 2009, con

37%. Es necesario mencionar que partir de 2011 se observa una tendencia creciente hasta 2016. Lo cual significa que la cobertura del tratado y por ende las limitaciones a cláusulas de contenido nacional fluctúan con la disponibilidad presupuestaria y los planes institucionales.

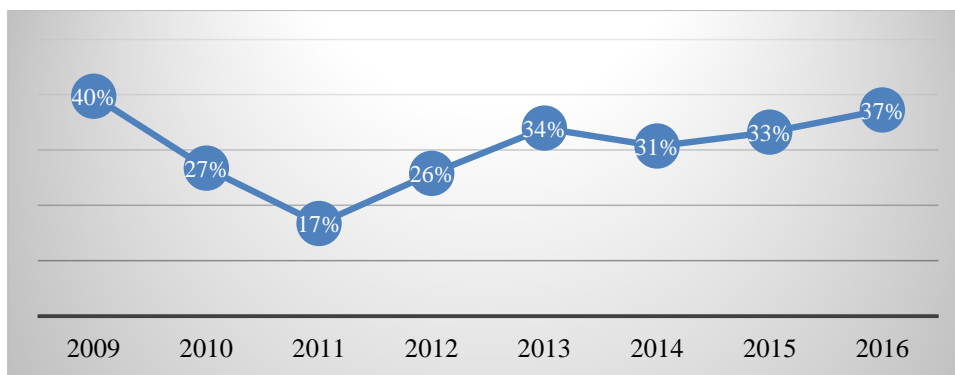
**Figura 7. Porcentaje contratación pública cubierta (umbrales temporales), simulación 2009-2016**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

Al observar los resultados con los umbrales definitivos y contrastarlos con los umbrales temporales se obtiene una tendencia similar con una variación de 2 a 4 puntos porcentuales para cada año. Lo cual evidencia la marginalidad de los umbrales temporales, (ver Figura 7 y Figura 8).

**Figura 8. Porcentaje contratación pública cubierta, simulación 2009-2016**



**Fuente:** SERCOP 2009-2016.

Como se manifestó previamente, el establecimiento de un umbral temporal se debe a que la Unión Europea reconoce en Ecuador un país en vías de desarrollo que requiere mantener una



política de contratación pública que fomente el desarrollo y la producción. No obstante, este reconocimiento se lo evidencia como marginal.

Para la siguiente sección, una vez que se ha revisado las diferencias entre los resultados generales en la aplicación de umbrales temporales y los definitivos, a continuación, se evaluará únicamente los datos generales para evaluar la afectación a nivel de productos, nivel de gobierno, tamaño de empresas, entidades, regímenes de contratación, entre otros.

### Por producto

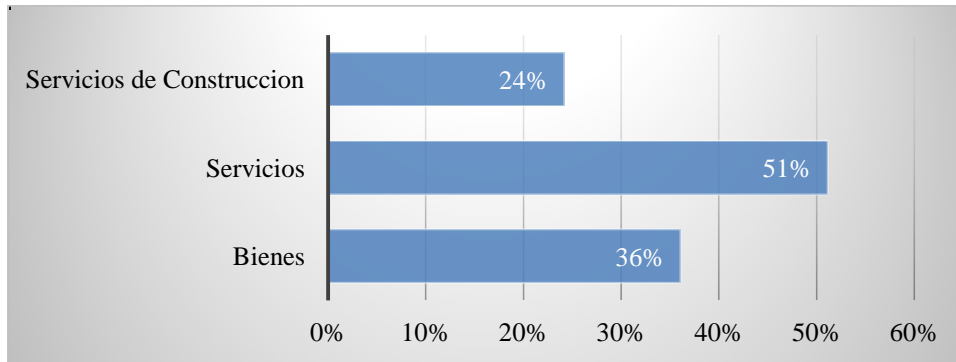
La categoría de servicios es la que presenta un mayor grado de apertura; tanto en monto como en porcentaje. La categoría de bienes es la siguiente en tener un mayor nivel de cobertura del tratado. Mientras que los servicios de construcción presentan una cobertura promedio del 24%. Es necesario mencionar que el 23% de los bienes y servicios no fue negociado y por lo tanto no forma parte del acuerdo, (ver Tabla 19 y en la Figura 9). Esto implica que son los servicios los que se encuentran más cubiertos por el tratado, esto a pesar de haber sido negociados bajo un listado positivo que excluye varios servicios.

**Tabla 19. Cobertura del acuerdo por tipo de producto, simulación 2009-2016, millones USD**

Tipo producto	No cubierto	Cubierto	Total
No clasificado	14.245,46	-	14.245,46
Bienes	10.936,48	6.172,02	17.108,49
Servicios	8.421,83	8.812,69	17.234,52
Servicios de Construcción	9.844,40	3.138,92	12.983,32
<b>Total</b>	<b>43.448,16</b>	<b>18.123,62</b>	<b>61.571,79</b>

**Fuente:** SERCOP 2009-2016

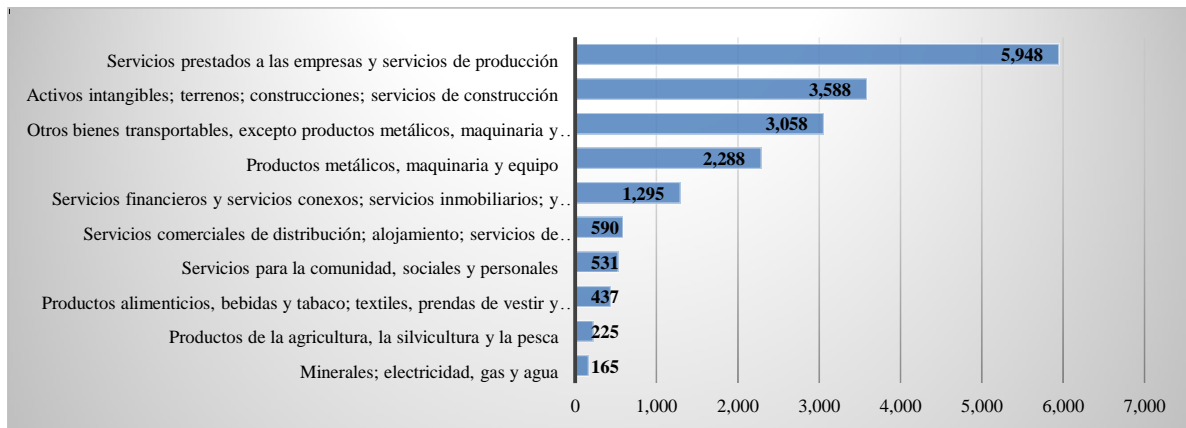
**Figura 9. Cobertura del acuerdo por tipo de producto, simulación 2009-2016, porcentaje**



Fuente: SERCOP, 2009-2016

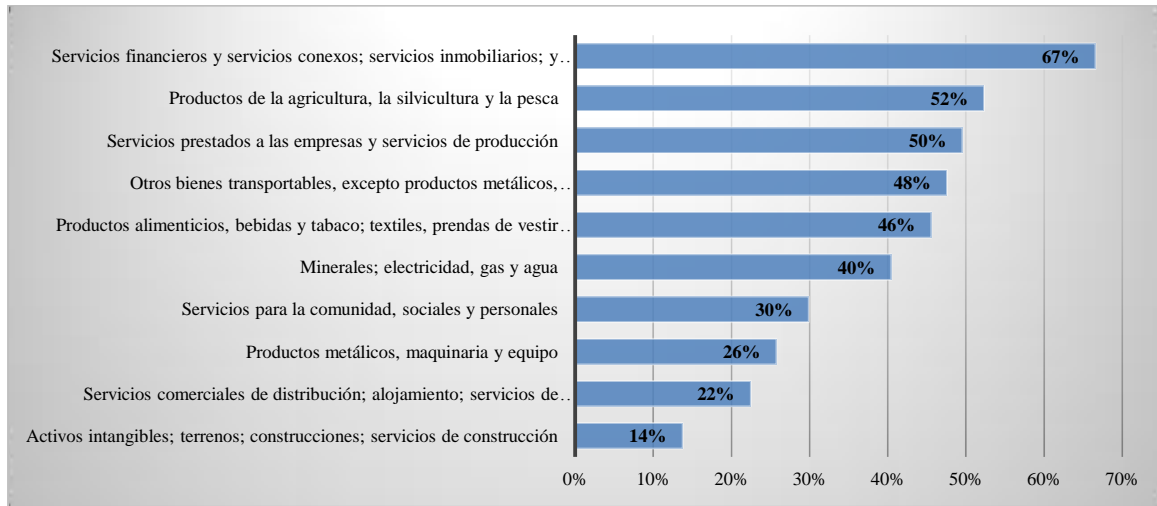
Al revisar el grado de cobertura de los productos por sección del clasificador central de productos se evidencia que los servicios financieros y conexos son los que tienen el mayor nivel de cobertura (ver Figura 10). La siguiente sección corresponde a bienes primarios provenientes de la agricultura y ganadería.

**Figura 10. Cobertura del acuerdo por sección de productos, simulación 2009-2016, millones USD**



Fuente: SERCOP, 2009-2016.

**Figura 11. Cobertura del acuerdo por sección de productos, simulación 2009-2016, porcentaje**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

Se identificaron también los principales productos con mayor posibilidad a estar cubiertos por el tratado. Según la clasificación CPC de SERCOP a nueve dígitos se representa los 20 productos con mayor sensibilidad a ser cubiertos por el acuerdo bajo esta simulación (ver Tabla 20). En este punto resalta que los servicios con mayor porcentaje se refieren a temas de construcción, vigilancia, mantenimiento de aeronaves, software e insumos médicos. De los cuales el servicio de vigilancia es poco probable que exista ofertas extranjeras por la logística que se requiere.

**Tabla 20. Principales productos cubiertos por el tratado, simulación 2009-2016, porcentaje**

Producto	Cubierto	No cubierto
Construcción de líneas de transmisión de energía eléctrica de alta y extra alta tensión	97%	3%
Servicios consistentes en proporcionar personal de vigilancia alquilado para la protección personal y privada, de propiedades industriales y comerciales, contra el fuego, el robo, los actos de vandalismo o el allanamiento como servicio de vigilancia	78%	22%
Servicios de mantenimiento y reparación de aeronaves y motores de aeronaves	98%	2%
Otros servicios de reaseguros distintos de los seguros de vida	100%	0%
Software, paquetes y aplicaciones informáticas, sistemas de información	82%	18%
Insumos médicos hospitalarios	53%	47%
Servicios generales de construcción en tuberías de gran extensión, terrestres o submarinas	84%	16%
Seguros a la propiedad	82%	18%
Servicios de planificación, creación y ejecución de la totalidad o de parte de las campañas de publicidad, incluida la selección de los medios de información que se van a utilizar, el diseño de anuncios, ilustraciones, carteles, etc., confección de guiones	68%	32%
Servicios de mantenimiento y reparación de equipos estáticos, rotativos y alternativos	82%	18%

Servicios generales de construcción de puentes, carreteras elevadas, viaductos, túneles y subterráneos para circulación de vehículos, peatones y ferrocarriles, etc.	63%	37%
Otros servicios de ingeniería para construcciones de centrales eléctricas	64%	36%
Equipos camineros	87%	13%
Servicios de impresión de libros	88%	12%
Servicios de concertación de pólizas de seguro que cubran riesgos de danos o pérdida de bienes, excluidos los que estén abarcados en las subclases 71331 (servicios de seguro de vehículos de motor), 71332 (servicios de seguro de transporte marítimo, aéreo)	88%	12%
Composiciones alimenticias infantil a base de cereales	71%	29%
Lecturas de medidores, entrega de facturas, cortes y reconexión de energía eléctrica, agua potable	75%	25%
Servicios integrados de ingeniería para construcciones de centrales eléctricas	99%	1%
Otros vehículos automotores para usos especiales	82%	18%
Servicios de suministros de las telecomunicaciones con acceso a internet. Esto incluye los servicios como el facsímil, telefonía, conferencia audio y conferencia video sobre el internet.	85%	15%

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

### Por nivel de gobierno y entidad

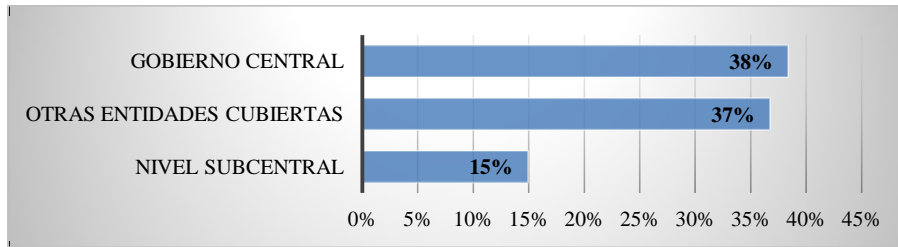
Al ser un acuerdo nacional que incluye compromisos de contratación para todos los niveles de gobierno, es necesario hacer una revisión específica de los resultados que se obtiene para cada nivel de gobierno. En términos generales la mayor cobertura se encuentra en el nivel central y en “otras entidades del estado”. Mientras que, para el nivel subcentral, gobiernos autónomos descentralizados, la cobertura es apenas del 15% en promedio.

**Tabla 21. Cobertura del acuerdo por nivel de gobierno, simulación 2009-2016, millones**

Nivel de Gobierno	No cubierto	Cubierto	Total
<b>OTRAS ENTIDADES</b>	611	-	611
<b>GOBIERNO CENTRAL</b>	1.506	937	2.444
<b>NIVEL SUBCENTRAL</b>	1.034	181	1.215
<b>OTRAS ENTIDADES CUBIERTAS</b>	1.194	694	1.888
<b>Total</b>	4.345	1.812	6.157

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Figura 12. Cobertura del acuerdo por nivel de gobierno, simulación 2009-2016, porcentaje**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

En este punto se revisa también cuáles son las entidades, según las negociaciones, que presentan un mayor nivel de cobertura por el tratado. De esta manera se presenta las veinte entidades con mayor posibilidad a que sus contrataciones se encuentren cubiertas por el acuerdo (ver Tabla 22). Los resultados obtenidos son acordes con las atribuciones ejercidas por estas entidades durante el periodo de análisis. Son las empresas públicas del gobierno central las más expuestas a la cobertura del ACM, así como el Ministerio de Educación y las entidades relacionadas con la salud (hospitales).

**Tabla 22. Principales entidades cubiertas por el tratado, simulación 2009-2016, millones USD y porcentaje**

Entidad	Cubierto	No cubierto	Total	Cubierto	No cubierto
Empresa Pública de hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR	2,512.20	1,402.16	3,914.36	64%	36%
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	1,322.99	639.67	1,962.66	67%	33%
FAE Comando General	944.85	161.31	1,106.16	85%	15%
Corporación Nacional de Telecomunicaciones	896.65	718.20	1,614.85	56%	44%
Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP	1,204.47	2,666.75	3,871.23	31%	69%
Ministerio de Educación	402.49	319.46	721.96	56%	44%
Programa de Provisión de Alimentos	223.82	16.01	239.83	93%	7%
Programa de Protección Social	217.29	10.16	227.45	96%	4%
Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial	228.88	42.49	271.36	84%	16%
Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP	296.87	302.79	599.66	50%	50%
Consejo de la Judicatura	193.04	88.23	281.27	69%	31%

Ministerio de Defensa Nacional	149.15	18.79	167.94	89%	11%
Cuerpo de Ingenieros del Ejército	294.72	436.77	731.49	40%	60%
Hospital "Carlos Andrade Marín" - IESS	216.57	179.06	395.64	55%	45%
Ministerio del Interior	133.72	27.00	160.72	83%	17%
Municipalidad de Guayaquil	371.43	1,027.29	1,398.73	27%	73%
Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	121.27	34.75	156.02	78%	22%
Demarcación Hidrográfica del Guayas	248.84	422.28	671.12	37%	63%
Enfarma EP	102.42	22.30	124.71	82%	18%
Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S.A	137.36	87.20	224.56	61%	39%

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

### Por régimen y tipo de contratación

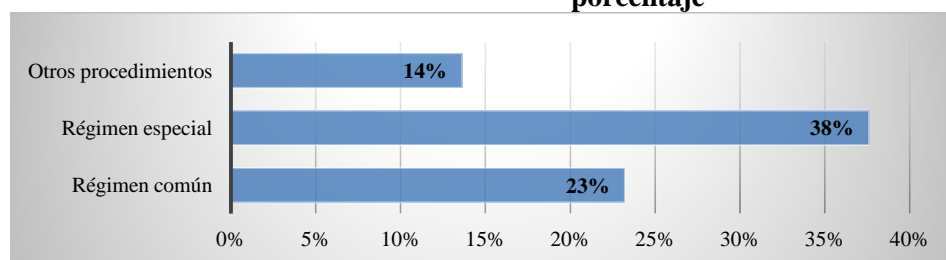
La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece tres categorías de contratación: el régimen común, el régimen especial y otros procedimientos. En este caso el régimen especial es el que presentaría una mayor cobertura del tratado, misma que en promedio alcanza el 38%, seguida del régimen común y finalmente los otros procedimientos, (ver Figura 13). En este punto se debe recordar la limitación de la información relacionada con las contrataciones atadas al financiamiento. Este tipo de contrataciones se las maneja bajo esta modalidad generalmente.

**Tabla 23. Cobertura del acuerdo por tipo de régimen de contratación, simulación 2009-2016, millones USD**

Tipo de régimen	No cubierto	Cubierto	Total
<b>Régimen común</b>	26,805.40	8,107.20	34,912.60
<b>Régimen especial</b>	16,619.61	10,012.84	26,632.46
<b>Otros procedimientos</b>	22.65	3.58	26.23
<b>Total</b>	43,448.16	18,123.62	61,571.79

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Figura 13. Cobertura del acuerdo por tipo de régimen de contratación, simulación 2009-2016, porcentaje**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

En cuanto a la cobertura del tratado, se confirma que los procesos relacionados con la contratación de servicios financieros son los que presentan el mayor nivel de cobertura y continua con las contrataciones interadministrativas (ver Tabla 24 y en la Figura 14).

**Tabla 24. Cobertura del acuerdo por tipo de procedimiento de contratación, simulación 2009-2016, millones USD**

Tipo Contratación	No cubierto	Cubierto	Total
Publicación Especial	12,411.04	6,940.67	19,351.71
Subasta Inversa Electrónica	7,554.24	3,772.63	11,326.86
Licitación	9,133.33	3,387.22	12,520.55
Contratación interadministrativa	1,117.92	1,371.99	2,489.90
Bienes y Servicios únicos	656.8	527.51	1,184.31
Giro específico del negocio de empresas públicas	706.4	414.5	1,120.90
Comunicación Social	333.31	362.31	695.62
Concurso Público	473.02	265.99	739
Cotización	4,160.18	224.39	4,384.56
Contratación de Seguros	35.85	184.48	220.33
Licitación de Seguros	101.66	179.41	281.07
Lista corta	575.19	145.16	720.35
Ferías Inclusivas	93.31	131.72	225.02
Contrataciones con empresas públicas internacionales	868.75	98.61	967.37
Repuestos o Accesorios	314.97	83.9	398.87
Obra artística, científica o literaria	133.15	13.88	147.03
Asesoría y Patrocinio Jurídico	37.07	11.22	48.29
Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	1.54	3.78	5.32
Arrendamiento de bienes inmuebles	22.06	3.15	25.21
Menor Cuantía	3,935.44	0.7	3,936.14
Adquisición de bienes inmuebles	0.59	0.43	1.02
Contratación directa	779.05	0	779.05
Transporte de correo interno o internacional	2.81	0	2.81
Contratación Directa por Terminación Unilateral	0.5	0	0.5
<b>Total</b>	<b>43,448.16</b>	<b>18,123.62</b>	<b>61,571.79</b>

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Figura 14. Cobertura del acuerdo por tipo de procedimiento de contratación, simulación 2009-2016, porcentaje**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

### **Por tamaño de empresa proveedora**

Uno de los temas que reconoce este tipo de acuerdos en materia de contratación pública es la legitimidad para utilizar la contratación pública como una herramienta para fortalecer la producción de las pequeñas y medianas empresas, en el caso de Ecuador se considera también a las Microempresas. Aun cuando no está explícito cómo se determina el tamaño de la empresa en el marco del acuerdo, para el siguiente análisis se utiliza los datos de segmentación de tamaño de las empresas determinado por el SERCOP, que coinciden con los tamaños definidos en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (vigente desde diciembre 2010). Los resultados de la simulación evidencian que la cobertura es proporcional al tamaño de la empresa, es decir mientras mayor es el tamaño de la empresa, mayor es el porcentaje de cobertura. Es necesario aclarar que la categoría “Sin dato” corresponde a empresas a las que no fue posible determinar su tamaño, ya sea por ser empresas creadas el mismo año de adjudicación o por empresas extranjeras contratadas bajo algún régimen especial, (ver Tabla 25 y en la Figura 15).

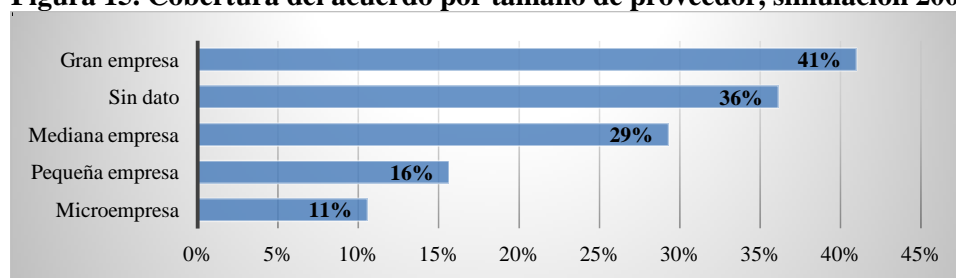


**Tabla 25. Cobertura del acuerdo por tamaño de proveedor, simulación 2009-2016, millones USD**

Tamaño Proveedor	No cubierto	Cubierto	Total
Sin dato	13,462.47	7,614.94	21,077.41
Microempresa	8,113.15	959.29	9,072.43
Pequeña empresa	8,386.75	1,555.95	9,942.70
Mediana empresa	4,912.63	2,035.60	6,948.22
Gran empresa	8,573.17	5,957.84	14,531.02
<b>Total</b>	<b>43,448.16</b>	<b>18,123.62</b>	<b>61,571.79</b>

Fuente: SERCOP, 2009-2016.

**Figura 15. Cobertura del acuerdo por tamaño de proveedor, simulación 2009-2016, porcentaje**



Fuente: SERCOP, 2009-2016.

### Por tipo de gasto

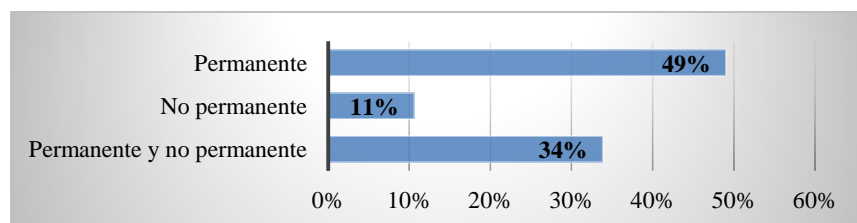
Para el siguiente análisis, se utilizará la información disponible para el 2016 proveniente de las certificaciones presupuestarias para todas las entidades que utilizan el sistema contable del Ministerio de Finanzas del Ecuador (Esigef). Con esta información se obtiene que las contrataciones relacionadas con el gasto no permanente son las que presentan un mayor nivel de cobertura del acuerdo, alcanzando un 49%. Mientras que las contrataciones ligadas al gasto permanente mantienen una cobertura del 11%. Lo cual implica que los filtros están direccionados para excluir los gastos permanentes del Estado.

**Tabla 26. Cobertura del tratado por tipo de gasto, simulación 2016, millones USD**

Tipo de gasto	No cubierto	Cubierto	Total
Permanente y no permanente	9.74	4.98	14.72
No permanente	138.39	16.45	154.84
Permanente	262.97	253.00	515.96
No especificado	3,555.74	2,079.11	5,634.85
<b>Total</b>	<b>3,966.84</b>	<b>2,353.54</b>	<b>6,320.38</b>

Fuente: SERCOP, 2016

**Figura 16. Cobertura del tratado por tipo de gasto, simulación 2016, porcentaje**



Fuente: SERCOP, 2016

### **Por intensidad tecnológica**

Para construir la información de intensidad tecnológica se utilizará la metodología de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para categorizar el flujo de comercio internacional por su nivel de intensidad tecnológica. Esta metodología genera una tabla de correspondencia a nivel de NANDINA con su equivalente en cinco categorías de intensidad tecnológica. Lo cual permite evaluar los flujos comerciales en términos de la cantidad de tecnología incorporada en el bien que se está comerciando.

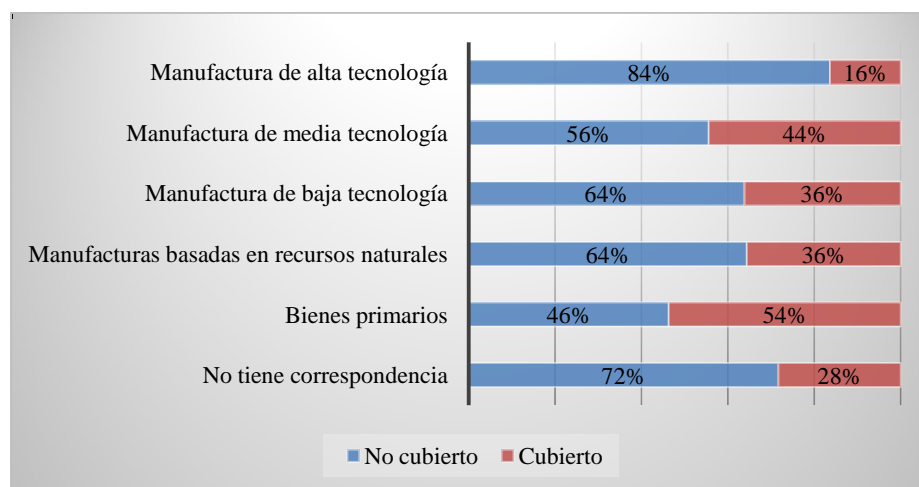
Para este estudio se construyó una tabla de correspondencia de los CPC con la que utiliza la metodología. Como limitación a esta metodología se debe considerar que los servicios no han sido categorizados. Como resultado de esto se obtiene que los bienes provenientes la manufactura de alta tecnología son los que tienen un mayor nivel de cobertura con un porcentaje del 84%. Lo cual implica que en estos bienes (que generalmente no se producen en Ecuador) no se puede incluir cláusulas de transferencia de tecnología que fomente la producción en Ecuador.

**Tabla 27. Cobertura del acuerdo por intensidad tecnológica, simulación 2009-2016, millones USD**

Intensidad	No cubierto	Cubierto	Total
No tiene correspondencia	33,454.01	13,190.48	46,644.49
Bienes primarios	473.35	548.00	1,021.35
Manufacturas basadas en recursos naturales	1,078.15	595.76	1,673.91
Manufactura de baja tecnología	1,548.26	876.62	2,424.88
Manufactura de media tecnología	2,592.84	2,072.95	4,665.79
Manufactura de alta tecnología	4,301.56	839.81	5,141.37
<b>Total</b>	<b>43,448.16</b>	<b>18,123.62</b>	<b>61,571.79</b>

**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

**Figura 17. Cobertura del acuerdo por intensidad tecnológica, simulación 2009-2016, porcentaje**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016.

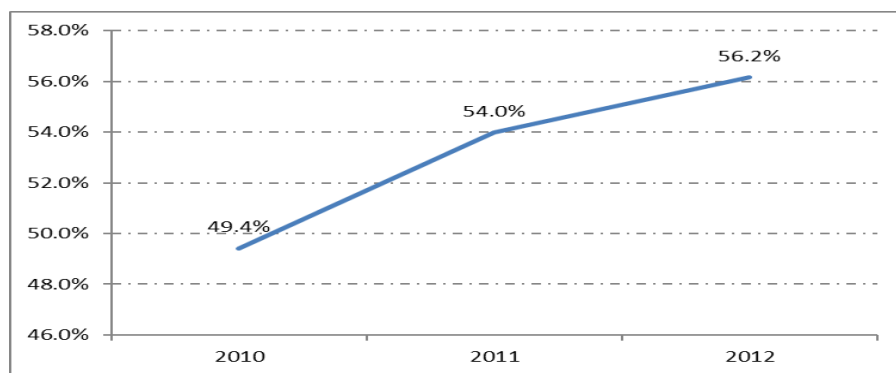
Esta simulación permitió identificar los procesos y los montos que estarían cubiertos por los términos del acuerdo, es decir, procesos en los que debe invitarse a proveedores europeos y ser considerados como nacionales para la normativa vigente. No obstante, no permite identificar el impacto directo en las diferentes variables macroeconómicas como producción, empleo o balanza comercial.

En términos teóricos, los resultados en estas variables dependen del comportamiento actual de la contratación pública en lo relativo al componente ecuatoriano y al tamaño relativo de las economías intervinientes en el ACM. Para lo cual, a continuación se plantea un análisis inicial del manejo de la contratación pública ligada a la producción ecuatoriana con la finalidad de

cuantificar si existirá desvío de comercio, afectación en las políticas de fomento productivo o un escenario combinado dependiendo de los sectores.

Según Arauz (2015, 225), el componente nacional de la contratación pública se estima entre el 12% y el 50%. La Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), en una estimación realizada para el PNVB 2013-2017 indica un comportamiento creciente del componente nacional pero que apenas alcanza el 56,2% para el 2012 (ver Figura 18). Nabernegg (2014, 97) concluye que “El componente nacional de toda la economía ha aumentado considerablemente de 55% a 62% entre 2009 y 2011. En el mismo periodo el componente nacional de las compras públicas en sectores relevantes aumentó de 50% a 59%”.

**Figura 18. Componente nacional en contratación pública - SENPLADES**



**Fuente:** PNVB 2013 – 2017

Estas estimaciones evidencian, por un lado, la falta de información para determinar el componente nacional de la contratación pública y, por otro lado, un alto nivel de componente importado en las contrataciones que realiza el Estado.

Al contrastar estas estimaciones con los resultados del capítulo anterior se obtienen tres posibles escenarios:

- i) Posible desvío de comercio.- en este caso, dependiendo de la procedencia de los bienes que adquiere el Estado, la apertura del mercado público implicaría un cambio en el origen de los bienes y servicios adquiridos. Estos resultados estarían sujetos a diferentes variables como precios, competitividad, logística, etc. Pero no implicarían afectaciones en las variables de interés como la producción y el empleo ecuatorianos.

- ii) Afectación de la producción ecuatoriana.- bajo este escenario la producción ecuatoriana que actualmente es contratada por el Estado podría ser reemplazada por proveedores europeos. Estos resultados también están sujetos a diferentes variables como precios, competitividad, logística, etc. Con sus respectivas afectaciones en las variables de interés como la producción y el empleo ecuatorianos.
- iii) Mixto.- este escenario es una combinación de los dos anteriores con efectos combinados.

En cualquiera de estos escenarios, los procesos cubiertos por el acuerdo ya significan una pérdida del poder de negociación del Estado al prohibir cualquier tipo de medida compensatoria. Que como se indicó anteriormente podría reforzar cualquier política de desarrollo que se plantee.

Para evidenciar las relaciones dinámicas de la contratación pública con variables macroeconómicas como el valor agregado bruto no petrolero, la balanza comercial y la formación bruta de capital se procede a aplicar un modelo de vectores autorregresivos estructurales (SVAR).

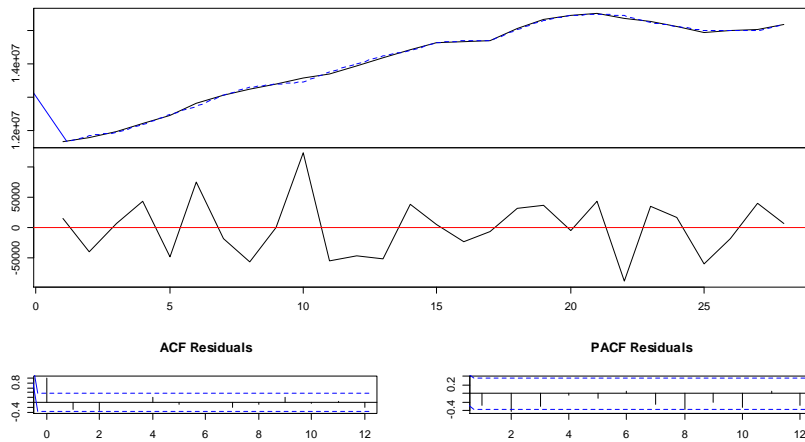
Los VAR son sistemas de ecuaciones simultáneas que exploran la interrelación entre variables económicas. Se utiliza esta metodología para explicar las correlaciones existentes entre las variables económicas a través del tiempo sin que exista una distinción a priori entre variables endógenas y exógenas. Es decir, se basan en datos históricos y son independientes de la teoría económica.

Se considera un modelo VAR con las siguientes variables reales trimestrales en miles de dólares 2007. Para el primer modelo se utiliza la contratación pública (CT), el valor agregado bruto no petrolero (VNP), la balanza comercial (BC) y la formación bruta de capital fijo (FBKF). Una vez comprobada esta relación se procede a aplicar un nuevo modelo, pero esta vez con la contratación pública no cubierta, para de esta manera determinar si las relaciones se mantienen, con lo cual se podría sustentar lo explicado anteriormente de que la afectación a la política industrial es marginal.

Para el caso del segundo modelo se utiliza la contratación pública no cubierta por el ACM con los umbrales generales (Ncgen), el valor agregado bruto no petrolero (VNP), la balanza comercial (BC) y la formación bruta de capital fijo (FBKF). Una vez establecido el VAR, se puede proceder a realizar el SVAR que viene a ser el análisis de los residuos

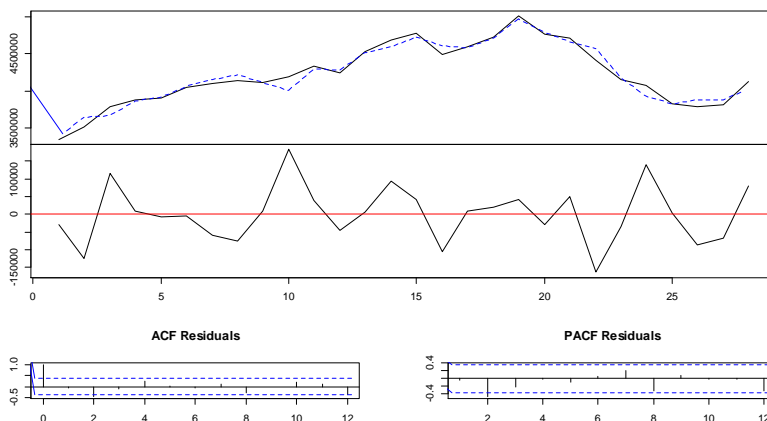
### a. Resultados modelo uno

**Figura 19. Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero**



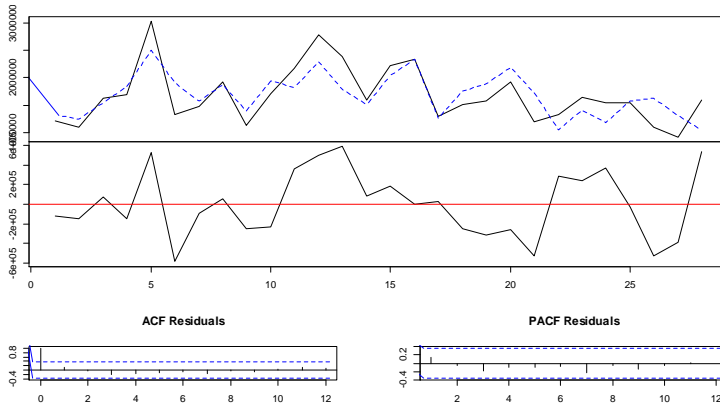
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

**Figura 20. Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

**Figura 21. Diagrama de ajuste y residuos para la contratación pública total**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

En las tres figuras, en la parte superior se muestra el comportamiento de las variables observadas y estimadas, donde se puede evidenciar que la variable estimada (línea punteada) se ajusta a la variable observada lo cual es favorable ya que indica una adaptación adecuada de esta variable para la estimación del modelo. En la parte inferior se observan las funciones de autocorrelograma simple y parcial, que señalan que los residuos no pasan los límites de confianza y se confirma la estacionalidad de la serie.

### **Análisis de estimadores modelo uno<sup>28</sup>**

- La contratación pública de hace tres trimestres aporta positivamente al valor agregado bruto. Por cada USD 1.000 de contratación pública se tiene un aumento de USD 120 en el VAB.<sup>29</sup> Para los otros trimestres, el comportamiento de la contratación pública no aporta a la variable de respuesta.<sup>30</sup>
- La contratación pública de hace tres trimestres aporta de manera negativa a la balanza comercial. Por cada USD 1.000 de contratación pública se tiene una disminución de USD 140 en la balanza comercial.<sup>31</sup> Para los otros trimestres, el comportamiento de la contratación pública no aporta a la variable de respuesta.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Ver anexo 5

<sup>29</sup> Estimador significativo

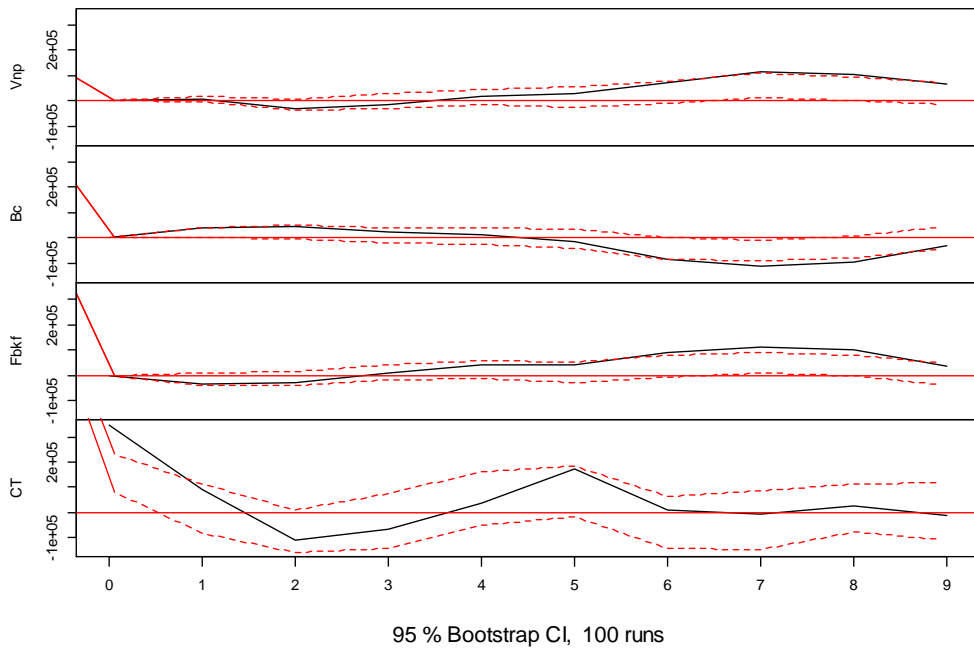
<sup>30</sup> Estimadores no significativos

<sup>31</sup> Estimador significativo

<sup>32</sup> Estimadores no significativos

- La contratación pública de hace tres trimestres aporta positivamente a la formación bruta de capital fijo. Por cada 1.000 dólares de contratación pública se tiene un aumento de 190 dólares en la formación bruta de capital fijo. Los resultados de los otros trimestres no aportan a la variable respuesta.

**Figura 22. Impulso respuesta modelo uno**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

Las funciones de impulso respuesta muestran los efectos de los shocks en la trayectoria de ajuste de las variables.

Los gráficos muestran los impactos de los impulsos del crecimiento trimestral de la contratación pública no cubierta. De izquierda a derecha, las columnas muestran las respuestas de las diferentes variables al crecimiento trimestral de la contratación pública.

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública induce una disminución inmediata del valor agregado no petrolero durante los dos primeros trimestres después del shock.



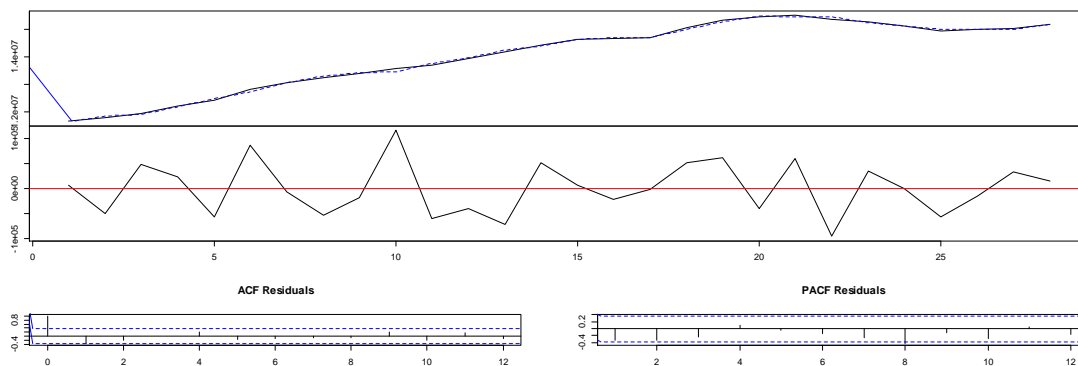
A partir del tercer trimestre presenta un crecimiento sostenido que se estabiliza en el séptimo trimestre con signo positivo.

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública induce un aumento inmediato del saldo de la balanza comercial durante hasta el primer trimestre. A partir del segundo trimestre mantiene una disminución sostenida hasta el séptimo trimestre. En el octavo trimestre muestra un ligero aumento, pero mantiene su signo negativo.

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública induce una disminución inmediata de la formación bruta de capital fijo durante los primeros dos trimestres. A partir del tercer trimestre muestra un crecimiento que se mantiene hasta el octavo trimestre. El noveno trimestre muestra ligera disminución, pero mantiene el signo positivo.

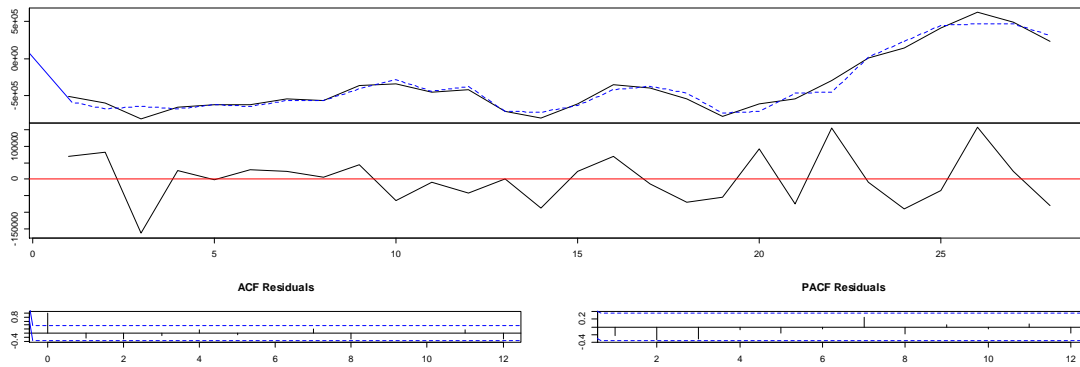
## b. Resultados modelo dos

**Figura 23. Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero (modelo2)**



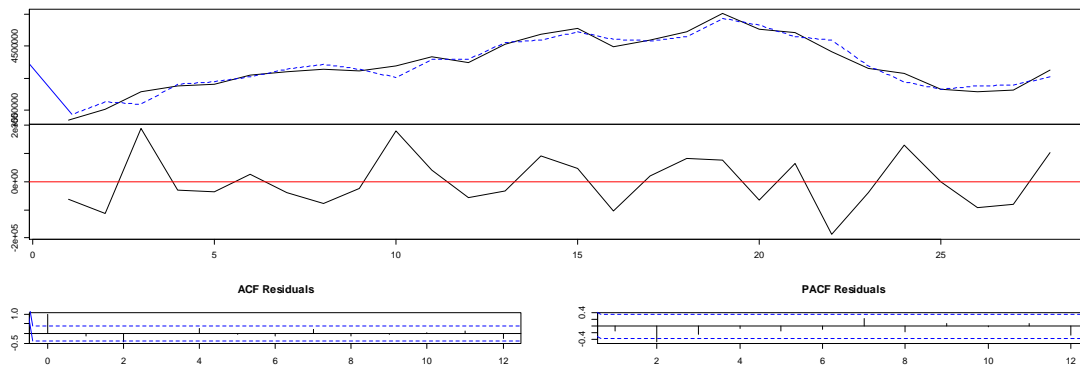
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

**Figura 24. Diagrama de ajuste y residuos para la balanza comercial (modelo2)**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

**Figura 25. Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo (modelo2)**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

En las tres figuras se muestra un alto grado de ajuste de la variable estimada respecto a la variable observada. Mientras que las funciones de autocorrelograma simple y parcial, confirman que las variables son estacionarias. Ya que los residuos no pasan los límites de confianza.

### **Análisis de estimadores modelo dos<sup>33</sup>**

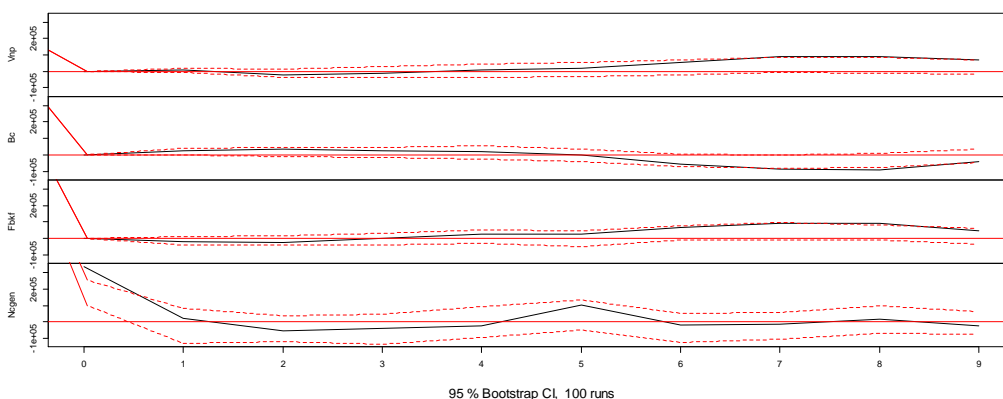
- La contratación pública de hace tres trimestres aporta positivamente al valor agregado bruto. Por cada USD 1.000 de contratación pública se tiene un aumento de USD 116 en el

<sup>33</sup> Ver anexo 5

VAB.<sup>34</sup> Para los otros trimestres, el comportamiento de la contratación pública no aporta a la variable de respuesta.<sup>35</sup>

- La contratación pública de hace tres trimestres aporta de manera negativa a la balanza comercial. Por cada USD 1.000 de contratación pública se tiene una disminución de USD 138 en la balanza comercial.<sup>36</sup> Para los otros trimestres, el comportamiento de la contratación pública no aporta a la variable de respuesta.<sup>37</sup>
- La contratación pública de hace tres trimestres aporta positivamente a la formación bruta de capital fijo. Por cada 1.000 dólares de contratación pública se tiene un aumento de 197 dólares en la formación bruta de capital fijo. Los resultados de los otros trimestres no aportan a la variable respuesta.

**Figura 26. Impulso respuesta modelo dos**



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública no cubierta induce a un leve aumento del valor agregado no petrolero a partir del cuarto trimestre que se mantiene creciendo hasta el séptimo trimestre y se estabiliza.

<sup>34</sup> Estimador significativo

<sup>35</sup> Estimadores no significativos

<sup>36</sup> Estimador significativo

<sup>37</sup> Estimadores no significativos

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública no cubierta provoca una disminución en el saldo de la balanza comercial a partir del quinto trimestre después del shock. Luego se estabiliza hasta el octavo trimestre en donde aumenta ligeramente, pero se mantiene con signo negativo.

El impacto del crecimiento trimestral de la contratación pública no cubierta estimula un ligero aumento de la formación bruta de capital fijo a partir del quinto trimestre, se estabiliza en el séptimo trimestre, pero mantiene su efecto positivo.

Al comparar estos resultados se puede concluir que el impacto del ACM en las variables macroeconómicas estudiadas tiene un efecto marginal. Por lo que la capacidad para el fomento productivo se mantiene conforme lo realizado en el periodo de análisis.

Este resultado se contrasta también con las estimaciones de componente importado de la contratación pública para concluir que la alta incidencia de oferta importada durante el periodo de análisis provoca que la firma del ACM no tenga efectos sobre las variables macroeconómicas estudiadas.

## Conclusiones

El objetivo principal de esta tesis fue determinar si la firma del ACM con la UE en materia de contratación pública afecta la política industrial en Ecuador. A partir de una estimación de vectores autorregresivos estructurales se concluye que el impacto del ACM en las variables macroeconómicas estudiadas tiene un efecto marginal. Este resultado se contrasta también con las estimaciones de componente importado de la contratación pública para concluir que la alta incidencia de oferta importada durante el periodo de análisis provoca que la firma del ACM no tenga efectos sobre las variables macroeconómicas estudiadas.

Se estableció como primera hipótesis determinar si existe una relación teórico - empírica entre la suscripción del acuerdo comercial y el fomento industrial. Este resultado teórico se ve reforzado con evidencia empírica, la cual demuestra que los países desarrollados han utilizado a la contratación pública como un instrumento de desarrollo económico desde hace casi un siglo en donde el comercio compensatorio y las medidas de compensación representa entre el 10 y el 150 por ciento del precio negociado (para el sector defensa).

La segunda hipótesis consiste en comprobar si los umbrales negociados con la UE garantizan el uso de la contratación pública como herramienta de desarrollo y cuáles son los sectores sensibles ligados a la contratación pública. El acceso a mercados negociado (umbrales y listados) acota la política de contratación pública al 71% en promedio. Las consideraciones temporales, por ser un país en vías de desarrollo es marginal, representan únicamente el 3% de la cobertura.

De esta manera se concluye que el acuerdo de contratación pública si afecta a la política industrial del Ecuador. Esta afectación se da en torno a la imposibilidad de exigir medidas compensatorias para el 29% de la contratación pública. Lo cual implica perdidas en torno a transferencia de tecnología principalmente. En cuanto a afectación a la producción nacional esto depende de que haya un desplazamiento de la producción local, caso contrario únicamente se presentará cambios en los flujos comerciales.

## **Recomendaciones**

Al ser una adhesión condicionada a la pérdida de preferencias arancelarias, la capacidad de negociación de este acuerdo fue limitada. Sin embargo, dada la imperiosa necesidad del manejo eficiente de la política fiscal en una economía dolarizada, se sugiere investigar los mecanismos utilizados por la Unión Europea y los Estados Unidos para la protección de la industria local mediante la gestión de la contratación pública.

Aun cuando es marginal las concesiones temporales para Ecuador, es necesario diseñar una política que las utilice al máximo durante los cinco años.

Para la contratación pública cubierta también es necesario el diseño de una política eficiente con miras a alcanzar una optimización financiera que se deba a la ampliación de mercados para lo cual se debe buscar aumentar el grado de participación de diferentes proveedores.

## Anexo 1: Listado de países firmantes de Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública

Grupo	Fecha de entrada en vigor / acceso	
	GPA 1994	GPA Revisado
Armenia	15-sep-11	6 June 2015
Canada	1 Jan 1996	6 Apr 2014
European Union		6 Apr 2014
with regard to its 28 member states:		
Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxemburg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom	1 Jan 1996	
Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovak Republic and Slovenia	1-may-04	
Bulgaria and Romania	1 Jan 2007	
Croatia	1-jul-13	
Hong Kong , China	19-jun-97	6 Apr 2014
Iceland	28 Apr 2001	6 Apr 2014
Israel	1 Jan 1996	6 Apr 2014
Japan	1 Jan 1996	16 Apr 2014
Korea, Republic of	1 Jan 1997	14 January 2016
Liechtenstein	18-sep-97	6 Apr 2014
Moldova, Republic of	14 July 2016	14 July 2016
Montenegro	15 July 2015	15 July 2015
Netherlands with respect to Aruba	25 October 1996	21 August 2014
New Zealand	12 August 2015	12 August 2015
Norway	1 Jan 1996	6 Apr 2014
Singapore	20-oct-97	6 Apr 2014
Switzerland	1 Jan 1996	Pending
Chinese Taipei	15-jul-09	6 Apr 2014
Ukraine	18-may-16	18-may-16
United States	1 Jan 1996	6 Apr 2014

Fuente: OMC

## Anexo 2: Umbrales ACM UE - Centroamérica

### 1. Entidades del Gobierno Central

	COSTA RICA	EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS		NICARAGUA		PANAMA	UE
		UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 2DO Y 3ER AÑO	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS		
Bienes	130,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	130,000
Servicios	130,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	260,000	130,000	130,000
Servicios de construcción	5,000,000	5,000,000	5,950,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	5,000,000

Fuente: Textos de la Unión Europea y Centroamérica

### 2. Entidades de Gobiernos Subcentrales

	COSTA RICA	EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS		NICARAGUA		PANAMA	UE	
		UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 2DO Y 3ER AÑO	UMBRAL	UMBRAL PLAZO 3 AÑOS		Procuring entities	Otras
Bienes	355,000	355,000	482,800	355,000	490,000	355,000	490,000	355,000	490,000	355,000	355,000	200,000
Servicios	355,000	355,000	482,800	355,000	490,000	355,000	490,000	355,000	490,000	355,000	355,000	200,000
Servicios de construcción	5,000,000	5,000,000	5,950,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	6,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000

Fuente: Textos de la Unión Europea y Centroamérica

### 3. Otras entidades públicas

		COSTA RICA		EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS	
		Lista A	Lista B	Lista A	Lista B	Lista A	Lista B	Lista A	Lista B
Bienes	Umbral	200,000	400,000	200,000	400,000	200,000	400,000	200,000	400,000
	Plazo 3 años					274,000	550,000	274,000	550,000
Servicios	Umbral	200,000	400,000	200,000	400,000	200,000	400,000	200,000	400,000
	Plazo 3 años					274,000	550,000	274,000	550,000
Servicios de construcción	Umbral	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000



	<b>Plazo 3 años</b>			5,950,000	5,950,000	6,000,000	6,000,000	6,000,000	6,000,000
--	---------------------	--	--	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

		NICARAGUA		PANAMA			UE
		Lista A	Lista B	Lista A	Lista B	Lista C	Entidades
<b>Bienes</b>	<b>Umbral</b>	200,000	400,000	200,000	400,000	400,000	400,000
	<b>Plazo 3 años</b>	274,000	550,000				
<b>Servicios</b>	<b>Umbral</b>	200,000	400,000	200,000	400,000	400,000	400,000
	<b>Plazo 3 años</b>	274,000	550,000				
<b>Servicios de construcción</b>	<b>Umbral</b>	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	7,000,000	5,000,000
	<b>Plazo 3 años</b>	6,000,000	6,000,000			8,000,000*	

**Fuente:** Textos de la Unión Europea y Centroamérica

**Anexo 3:** Tabla de correspondencia CPC SERCOP y CPC 1.0

cpc_sercop	cpc_1_0	cpc_sercop	cpc_1_0	cpc_sercop	cpc_1_0	cpc_sercop	cpc_1_0	cpc_sercop	cpc_1_0
0	35250	32151	32151	43211	43211	61211	61211	67990	67990
33310	33310	32152	32152	43212	43212	61212	61212	68111	68111
84290	84200	32153	32153	43220	43220	61213	61213	68112	68112
01190	01190	32191	32191	43230	43230	61214	61214	68113	68113
01120	01120	32192	32192	43240	43240	61215	61215	68119	68119
01130	01130	32193	32193	43251	43251	61219	61219	68120	68120
01140	01140	32194	32194	43252	43252	61221	61221	69111	69110
01150	01150	32195	32195	43253	43253	61222	61222	69112	69110
01160	01160	32196	32196	43254	43254	61223	61223	69120	69120
01210	01210	32197	32197	43310	43310	61224	61224	69210	69210
01220	01220	32198	32198	43320	43320	61225	61225	69220	69220
01239	01239	32199	32199	43331	43331	61226	61226	71100	71100
01240	01240	32210	32210	43332	43332	61227	61227	71200	71200
01310	01310	32220	32220	43410	43410	61228	61228	71311	71311
01320	01320	32230	32230	43420	43420	61229	61229	71312	71312
01330	01330	32240	32240	43430	43430	61231	61231	71320	71320
01341	01341	32250	32250	43510	43510	61232	61232	71331	71331
01349	01349	32260	32260	43520	43520	61233	61233	71332	71332
01350	01350	32300	32300	43530	43530	61234	61234	71333	71333
01360	01360	32400	32400	43540	43540	61241	61241	71334	71334
01410	01410	32510	32510	43550	43550	61242	61242	71335	71335
01420	01420	32520	32520	43560	43560	61243	61243	71336	71336
01430	01430	32530	32530	43570	43570	61244	61244	71339	71339
01440	01440	32540	32540	43580	43580	61245	61245	71410	71410
01490	01490	32550	32550	43911	43911	61246	61246	71420	71420
01510	01510	32560	32560	43912	43912	61249	61249	71430	71430
01520	01520	32590	32590	43913	43913	61251	61251	71511	71511
01530	01530	32600	32600	43914	43914	61252	61252	71512	71512
01540	01540	32700	32700	43915	43915	61253	61253	71519	71519
01611	01611	33100	33100	43921	43921	61255	61255	71521	71521
01612	01612	33200	33200	43922	43922	61256	61256	71522	71522
01614	01614	33320	33320	43923	43923	61259	61259	71523	71523
01620	01620	33330	33330	43924	43924	61261	61261	71531	71531
01710	01710	33340	33340	43931	43931	61262	61262	71532	71532
01810	01810	33350	33350	43932	43932	61263	61263	71533	71533
01820	01820	33360	33360	43933	43933	61264	61264	71541	71541
01910	01910	33370	33370	43934	43934	61265	61265	71542	71542
01921	01921	33380	33380	43935	43935	61271	61271	71549	71549
01922	01922	33410	33410	43941	43941	61272	61272	71551	71551

01923	01923	33420	33420	43942	43942	61273	61273	71552	71552
01930	01930	33500	33500	43943	43943	61274	61274	71553	71553
01940	01940	34110	34110	43944	43944	61275	61275	71559	71559
01990	01990	34130	34130	43949	43949	61276	61276	71610	71610
02111	02111	34140	34140	44110	44110	61281	61281	71620	71620
02112	02112	34150	34150	44120	44120	61282	61282	71630	71630
02113	02113	34170	34170	44130	44130	61283	61283	71690	71690
02121	02121	34210	34210	44140	44140	61284	61284	72111	72111
02122	02122	34220	34220	44150	44150	61285	61285	72112	72112
02129	02129	34230	34230	44160	44160	61286	61286	72121	72121
27150	27150	34240	34240	44170	44170	61287	61287	72122	72122
02910	02910	34250	34250	44180	44180	61289	61289	72130	72130
02920	02920	34260	34260	44190	44190	61291	61291	72211	72211
02930	02930	34270	34270	44211	44211	61292	61292	72212	72212
02940	02940	34280	34280	44212	44212	61293	61293	72221	72221
02950	02950	34290	34290	44213	44213	61294	61294	72222	72222
02961	02961	34310	34310	44214	44214	61295	61295	72230	72230
02962	02962	34320	34320	44215	44215	61296	61296	72240	72221
02963	02963	34330	34330	44216	44216	61297	61299	73111	73111
02964	02964	34340	34340	44217	44217	61298	61299	73112	73112
02971	02971	34400	34400	44218	44218	61299	61299	73113	73113
02972	02972	34510	34510	44221	44221	62111	62111	73114	73114
02973	02973	34520	34520	44222	44222	62112	62112	73115	73115
02974	02974	34530	34530	44231	44231	62114	62114	73116	73116
02980	02980	34540	34540	44232	44232	62115	62115	73117	73117
02990	02990	34550	34550	44240	44240	62119	62119	73121	73121
03110	03110	34560	34560	44251	44251	62121	62121	73122	73122
03120	03120	34570	34570	44252	44252	62122	62122	73123	73123
03130	03130	34611	34611	44253	44253	62123	62123	73124	73124
03190	03190	34612	34612	44254	44254	62124	62124	73125	73125
03210	03210	34613	34613	44255	44255	62125	62125	73129	73129
03220	03220	34614	34614	44310	44310	62126	62126	73210	73210
03230	03230	34615	34615	44320	44320	62127	62127	73220	73220
34740	34740	34616	34616	44411	44411	62128	62128	73230	73230
35260	35260	34617	34617	44412	44412	62129	62129	73240	73240
38122	38122	34619	34619	44421	44421	62131	62131	73250	73250
03910	03910	34620	34620	44422	44422	62132	62132	73260	73260
03920	03920	34710	34710	44423	44423	62133	62133	73270	73270
03930	03930	34720	34720	44424	44424	62134	62134	73290	73290
04110	04110	34730	34730	44425	44425	62141	62141	73310	73310
04120	04120	34790	34790	44426	44426	62142	62142	73320	73320

04210	04210	34800	34800	44427	44427	62143	62143	73330	73330
42190	42190	35110	35110	44428	44428	62144	62144	73340	73340
04220	04220	35120	35120	44429	44429	62145	62145	73390	73390
04230	04230	35130	35130	44430	44430	62146	62146	81110	81110
46220	46220	35140	35140	44440	44440	62149	62149	81111	81110
46910	46910	35210	35210	44450	44450	62151	62151	81120	81120
47313	47313	35220	35220	44461	44461	62152	62152	81130	81130
47510	47510	35230	35230	44462	44462	62153	62153	81140	81140
47520	47520	35250	35250	44511	44511	62154	62154	81150	81150
48180	48180	35290	35290	44512	44512	62155	62155	81190	81190
48243	48243	35310	35310	44513	44513	62156	62156	81210	81210
04910	04910	35321	35321	44514	44514	62159	62159	81220	81220
04920	04920	35322	35322	44515	44515	62161	62161	81230	81230
04930	04930	35323	35323	44516	44516	62162	62162	81240	81240
82211	82211	35331	35331	44517	44517	62163	62163	81290	81290
83111	83111	35332	35332	44521	44521	62164	62164	81300	81300
83160	83160	35333	35333	44522	44522	62165	62165	82111	82111
83990	83990	35334	35334	44611	44611	62172	62172	82119	82119
85129	85129	35410	35410	44612	44612	62173	62173	82120	82120
11010	11010	35420	35420	44613	44613	62174	62174	82130	82130
11020	11020	35430	35430	44614	44614	62175	62175	82191	82191
11030	11030	35440	35440	44621	44621	62176	62176	82199	82199
11040	11040	35450	35450	44622	44622	62181	62181	82212	82212
12010	12010	35460	35460	44623	44623	62182	62182	82213	82213
12020	12020	35470	35470	44630	44630	62183	62183	82219	82219
12030	12030	35490	35490	44640	44640	62184	62184	82220	82220
13000	13000	35510	35510	44710	44710	62185	62185	82310	82310
14100	14100	35520	35520	44720	44720	62186	62186	82320	82320
14210	14210	35530	35530	44730	44730	62187	62187	82330	82330
14220	14220	35540	35540	44740	44740	62189	62189	82400	82400
14230	14230	35550	35550	44750	44750	62191	62191	83112	83112
14240	14240	35560	35560	44760	44760	62194	62194	83113	83113
14290	14290	36111	36111	44811	44811	62199	62199	83114	83114
15110	15110	36112	36112	44812	44812	62211	62211	83115	83115
15120	15120	36113	36113	44814	44814	62212	62212	83119	83119
15130	15130	36114	36114	44815	44815	62214	62214	83121	83121
15200	15200	36115	36115	44816	44816	62215	62215	83129	83129
15310	15310	36120	36120	44817	44817	62219	62219	83131	83131
15320	15320	36210	36210	44818	44818	62221	62221	83139	83139
15330	15330	36220	36220	44821	44821	62222	62222	83141	83141
15400	15400	36230	36230	44822	44822	62223	62223	83142	83142

16110	16110	36240	36240	44823	44823	62224	62224	83149	83149
16120	16120	36250	36250	44824	44824	62225	62225	83150	83150
16190	16190	36260	36260	44825	44825	62226	62226	83190	83190
16200	16200	36270	36270	44826	44826	62227	62227	83211	83211
16310	16310	36310	36310	44831	44831	62229	62229	83212	83212
16320	16320	36320	36320	44832	44832	62231	62231	83219	83219
16330	16330	36330	36330	44833	44833	62232	62232	83221	83221
16390	16390	36390	36390	44911	44911	62233	62233	83222	83222
17100	17100	36410	36410	44912	44912	62234	62234	83311	83311
17200	17200	36490	36490	44913	44913	62241	62241	83312	83312
17300	17300	36910	36910	44914	44914	62242	62242	83313	83313
18000	18000	36920	36920	44915	44915	62243	62243	83319	83319
21111	21111	36930	36930	44916	44916	62244	62244	83321	83321
21112	21112	36940	36940	44917	44917	62245	62245	83322	83322
21113	21113	36950	36950	44921	44921	62246	62246	83323	83323
21115	21115	36960	36960	44922	44922	62249	62249	83329	83329
21116	21116	36970	36970	44929	44929	62251	62251	83331	83331
21117	21117	36980	36980	45110	45110	62252	62252	83332	83332
21118	21118	36990	36990	45120	45120	62253	62253	83333	83333
21119	21119	37111	37111	45130	45130	62254	62254	83339	83339
21121	21121	37112	37112	45140	45140	62255	62255	83341	83341
21122	21122	37113	37113	45150	45150	62256	62256	83342	83342
21129	21129	37114	37114	45160	45160	62259	62259	83343	83343
21131	21131	37115	37115	45170	45170	62261	62261	83349	83349
21132	21132	37116	37116	45180	45180	62262	62262	83351	83351
21140	21140	37117	37117	45210	45210	62263	62263	83352	83352
21210	21210	37121	37121	45220	45220	62264	62264	83353	83353
21220	21220	37129	37129	45230	45230	62265	62265	83359	83359
21230	21230	37191	37191	45240	45240	62272	62272	83391	83391
21240	21240	37192	37192	45250	45250	62273	62273	83392	83392
21250	21250	37193	37193	45260	45260	62274	62274	83393	83393
21260	21260	37194	37194	45270	45270	62275	62275	83399	83399
21291	21291	37195	37195	45280	45280	62276	62276	83410	83410
21299	21299	37196	37196	45290	45290	62281	62281	83490	83490
21310	21310	37197	37197	46111	46111	62282	62282	83510	83510
21320	21320	37199	37199	46112	46112	62283	62283	83520	83520
21390	21390	37210	37210	46113	46113	62284	62284	83530	83530
21400	21400	37221	37221	46121	46121	62285	62285	83540	83540
21510	21510	37222	37222	46122	46122	62286	62286	83550	83550
21520	21520	37291	37291	46131	46131	62287	62287	83561	83561
21530	21530	37292	37292	46132	46132	62289	62289	83562	83562

21540	21540	37310	37310	46211	46211	62291	62291	83563	83563
21550	21550	37320	37320	46212	46212	62294	62294	83564	83564
21560	21560	37340	37340	46213	46213	62299	62299	83569	83569
21611	21611	37350	37350	46214	46214	62311	62311	83610	83610
21612	21612	37360	37360	46310	46310	62312	62312	83620	83620
21620	21620	37370	37370	46320	46320	62314	62314	83631	83690
21630	21630	37410	37410	46340	46340	62315	62315	83632	83690
21640	21640	37420	37420	46350	46350	62319	62319	83633	83690
21650	21650	37430	37430	46360	46360	62321	62321	83639	83690
21660	21660	37440	37440	46420	46420	62322	62322	83690	83690
21670	21670	37450	37450	46430	46430	62323	62323	83700	83700
21680	21680	37510	37510	46510	46510	62324	62324	83811	83811
21690	21690	37520	37520	46531	46531	62325	62325	83812	83812
21700	21700	37530	37530	46539	46539	62326	62326	83813	83813
21810	21810	37540	37540	46541	46541	62327	62327	83814	83814
21820	21820	37550	37550	46920	46920	62328	62328	83815	83815
21830	21830	37560	37560	46930	46930	62329	62329	83819	83819
22110	22110	37570	37570	46960	46960	62331	62331	83820	83820
22120	22120	37610	37610	47110	47110	62332	62332	83910	83910
22910	22910	37690	37690	47150	47150	62333	62333	84110	84110
22920	22920	37910	37910	47160	47160	62334	62334	84121	84110
22930	22930	37920	37920	47173	47173	62341	62341	84122	84110
22940	22940	37940	37940	47211	47211	62342	62342	84131	84120
22950	22950	37950	37950	47220	47220	62343	62343	84132	84120
22960	22960	37960	37960	47311	47311	62344	62344	84140	84110
22970	22970	37990	37990	47312	47312	62345	62345	84150	84110
22980	22980	38111	38111	47322	47322	62346	62346	84160	84110
22990	22990	38112	38112	47323	47323	62349	62349	84170	84110
23110	23110	38119	38119	47331	47331	62351	62351	84210	84110
23120	23120	38121	38121	47401	47401	62352	62352	84220	84200
23130	23130	38130	38130	47402	47402	62353	62353	84300	84300
23140	23140	38140	38140	47403	47403	62354	62354	84410	84410
23150	23150	38150	38150	47600	47600	62355	62355	84420	84420
23160	23160	38160	38160	48110	48110	62356	62356	84510	84510
23170	23170	38210	38210	48120	48120	62359	62359	84520	84520
23180	23180	38220	38220	48130	48130	62361	62361	85111	85111
23210	23210	38230	38230	48140	48140	62362	62362	85112	85112
23220	23220	38240	38240	48150	48150	62363	62363	85121	85121
23230	23230	38250	38250	48160	48160	62364	62364	85122	85122
23310	23310	38310	38310	48170	48170	62365	62365	85123	85123
23320	23320	38330	38330	48211	48211	62372	62372	85124	85124

23410	23410	38340	38340	48212	48212	62373	62373	85200	85290
23420	23420	38350	38350	48220	48220	62374	62374	85210	85210
23430	23430	38360	38360	48231	48231	62375	62375	85220	85220
23510	23510	38420	38420	48241	48241	62376	62376	85230	85230
23520	23520	38430	38430	48244	48244	62381	62381	85240	85240
23530	23530	38440	38440	48250	48253	62382	62382	85250	85250
23540	23540	38450	38450	48251	48251	62383	62383	85290	85290
23610	23610	38510	38510	48252	48252	62384	62384	85310	85310
23620	23620	38520	38520	48253	48253	62385	62385	85320	85320
23630	23630	38530	38530	48261	48261	62386	62386	85330	85330
23640	23640	38540	38540	48262	48262	62387	62387	85340	85340
23650	23650	38550	38550	48263	48263	62389	62389	85400	85400
23660	23660	38560	38560	48265	48265	62391	62391	85910	85910
23670	23670	38570	38570	48270	48270	62394	62394	85920	85920
23710	23710	38580	38580	48281	48281	62399	62399	85931	85930
23720	23720	38590	38590	48311	48311	62411	62411	85939	85930
23911	23911	38600	38600	48312	48312	62412	62412	85940	85940
23912	23912	38700	38700	48314	48314	62414	62414	85950	85950
23913	23913	38911	38911	48315	48315	62415	62415	85960	85960
23914	23914	38912	38912	48322	48322	62419	62419	85970	85970
23991	23991	38921	38921	48323	48323	62421	62421	85990	85990
23992	23992	38922	38922	48330	48330	62422	62422	86110	86111
23993	23993	38923	38923	48341	48341	62423	62423	86121	86121
23994	23994	38924	38924	48353	48353	62424	62424	86129	86129
23995	23995	38930	38930	48410	48410	62425	62425	86130	86130
23996	23996	38941	38941	48420	48420	62426	62426	86140	86140
23999	23999	38942	38942	48430	48430	62427	62427	86150	86150
24110	24110	38950	38950	48490	48490	62428	62428	86210	86210
24120	24120	38960	38960	49112	49112	62429	62429	86311	86311
24130	24130	38971	38971	49113	49113	62431	62431	86312	86312
24211	24211	38972	38972	49114	49114	62432	62432	86320	86222
24212	24212	38991	38991	49115	49115	62433	62433	86330	86330
24213	24213	38992	38992	49119	49119	62434	62434	86340	86340
24220	24220	38993	38993	49121	49121	62441	62441	87110	87110
24310	24310	38994	38994	49129	49129	62442	62442	87120	87120
24320	24320	38995	38995	49210	49210	62443	62443	87130	87130
24410	24410	38996	38996	49221	49221	62444	62444	87141	87141
24490	24490	38997	38997	49222	49222	62445	62445	87142	87142
25010	25010	38998	38998	49231	49231	62446	62446	87143	87143
25090	25090	38999	38999	49314	49314	62449	62449	87149	87149
26110	26110	39110	39110	49315	49315	62451	62451	87151	87151

26120	26120	39120	39120	49319	49319	62452	62452	87152	87152
26130	26130	39130	39130	49390	49390	62453	62453	87153	87153
26140	26140	39140	39140	49490	49490	62454	62454	87154	87154
26150	26150	39150	39150	49531	49531	62455	62455	87159	87159
26160	26160	39160	39160	49540	49540	62456	62456	87210	87210
26170	26170	39170	39170	49621	49621	62459	62459	87220	87220
26190	26190	39180	39180	49622	49622	62461	62461	87230	87230
26210	26210	39211	39211	49623	49623	62462	62462	87240	87240
26220	26220	39212	39212	49630	49630	62463	62463	87290	87290
26310	26310	39213	39213	49640	49640	62464	62464	87310	86510
27911	27911	39214	39214	49912	49912	62465	62465	87320	86510
26320	26320	39215	39215	49921	49921	62472	62472	87330	86510
26330	26330	39216	39216	49930	49930	62473	62473	87340	86510
26340	26340	39217	39217	49941	49941	62474	62474	87350	86510
26350	26350	39218	39218	49942	49942	62475	62475	87360	86510
26360	26360	39220	39220	51119	51290	62476	62476	87390	86510
26370	26370	39230	39230	51120	54310	62481	62481	88111	86311
26380	26380	39240	39240	51130	54320	62482	62482	88112	86312
26410	26410	39250	39250	51140	54330	62483	62483	88121	86321
26420	26420	39260	39260	51150	52900	62484	62484	88122	86322
26430	26430	39270	39270	51160	54570	62485	62485	88123	86323
26440	26440	39280	39280	51210	51210	62486	62486	88130	86330
26450	26450	39310	39310	51220	51220	62487	62487	88140	86340
26460	26460	39320	39320	51230	51230	62489	62489	88150	86350
26510	26510	39331	39331	51290	51290	62491	62491	88160	86360
26520	26520	39332	39332	52100	52100	62494	62494	88170	86370
26530	26530	39340	39340	52111	53111	62497	62499	88180	86380
26540	26540	39350	39350	52200	52200	62498	62499	88190	86390
26550	26550	39360	39360	52300	52300	62499	62499	88211	86422
26770	26770	39370	39370	52900	52900	62511	62511	88212	86423
26560	26560	39380	39380	53111	53111	62512	62512	88213	86419
26570	26570	41111	41111	53119	53119	62514	62514	88219	86429
26590	26590	41112	41112	53121	53121	62515	62515	88221	86431
26610	26610	41113	41113	53122	53122	62519	62519	88229	86439
26620	26620	41114	41114	53129	53129	62521	62521	88231	86441
26630	26630	41115	41115	53211	53211	62522	62522	88232	86442
26690	26690	41121	41121	53212	53212	62523	62523	88233	86443
26710	26710	41122	41122	53213	53213	62524	62524	88234	86444
26720	26720	41211	41211	53221	53221	62525	62525	88239	86449
26730	26730	41212	41212	53222	53222	62526	62526	89110	86910
26740	26740	41213	41213	53231	53231	62527	62527	89121	86921



26750	26750	41214	41214	53232	53232	62528	62528	89122	86922
26760	26760	41221	41221	53233	53233	62529	62529	89200	86370
26790	26790	41222	41222	53234	53234	62531	62531	89310	86411
26810	26810	41223	41223	53241	53241	62532	62532	89320	86421
26820	26820	41224	41224	53242	53242	62533	62533	89410	86931
26830	26830	41231	41231	53251	53251	62534	62534	89420	86932
26840	26840	41232	41232	53252	53252	62541	62541	91111	91111
26850	26850	41233	41233	53261	53261	62542	62542	91112	91112
26860	26860	41234	41234	53262	53262	62543	62543	91113	91113
26870	26870	41235	41235	53263	53263	62544	62544	91114	91114
26880	26880	41241	41241	53269	53269	62545	62545	91119	91119
26890	26890	41242	41242	53270	53270	62546	62546	91121	91121
27110	27110	41243	41243	53290	53290	62549	62549	91122	91122
27120	27120	41244	41244	54111	54111	62551	62551	91123	91123
27130	27130	41251	41251	54112	54112	62552	62552	91124	91124
27140	27140	41252	41252	54121	54121	62553	62553	91131	91131
27160	27160	41253	41253	54122	54122	62554	62554	91132	91132
27170	27170	41261	41261	54129	54129	62555	62555	91133	91133
27180	27180	41262	41262	54210	54210	62556	62556	91134	91134
27190	27190	41263	41263	54220	54220	62559	62559	91135	91135
27210	27210	41264	41264	54230	54230	62561	62561	91136	91136
27220	27220	41265	41265	54241	54241	62562	62562	91137	91137
27230	27230	41266	41266	54242	54242	62563	62563	91138	91138
27290	27290	41271	41271	54251	54251	62564	62564	91141	91141
27310	27310	41272	41272	54252	54252	62565	62565	91149	91149
27320	27320	41273	41273	54260	54260	62572	62572	91210	91210
27912	27912	41274	41274	54270	54270	62573	62573	91220	91220
27913	27913	41275	41275	54290	54290	62574	62574	91230	91230
27921	27921	41276	41276	54310	54310	62575	62575	91240	91240
27922	27922	41277	41277	54320	54320	62576	62576	91250	91250
27991	27991	41278	41278	54330	54330	62581	62581	91260	91260
27992	27992	41310	41310	54341	54341	62582	62582	91270	91270
27993	27993	41320	41320	54342	54342	62583	62583	91280	91280
27994	27994	41330	41330	54400	54400	62584	62584	91290	91290
27995	27995	41340	41340	54511	54511	62585	62585	91310	91310
27996	27996	41350	41350	54522	54522	62586	62586	91320	91320
27997	27997	41411	41411	54530	54530	62587	62587	91330	91330
27998	27998	41412	41412	54540	54540	62589	62589	91340	91340
27999	27999	41413	41413	54550	54550	62591	62591	92110	92110
28110	28110	41421	41421	54560	54560	62594	62594	92190	92190
28190	28190	41422	41422	54570	54570	62599	62599	92210	92210

28210	28210	41431	41431	54590	54590	63110	63110	92220	92220
28220	28222	41432	41432	54611	54611	63191	63191	92230	92230
28221	28221	41441	41441	54612	54612	63192	63192	92310	92310
28222	28222	41442	41442	54613	54613	63193	63193	92390	92390
28223	28223	41443	41443	54614	54614	63194	63194	92900	92900
28224	28224	41511	41511	54619	54619	63195	63195	93110	93110
28225	28225	41512	41512	54621	54621	63199	63199	93121	93121
28226	28226	41513	41513	54622	54622	63210	63210	93122	93122
28227	28227	41514	41514	54631	54631	63220	63220	93123	93123
28228	28228	41516	41516	54632	54632	63230	63230	93191	93191
28229	28229	41521	41521	54640	54640	63290	63290	93192	93192
28231	28231	41522	41522	54650	54650	63300	63300	93193	93193
28232	28232	41523	41523	54691	54691	64100	64112	93199	93199
28233	28233	41524	41524	54699	54699	64211	64211	93210	93210
28234	28234	41531	41531	54710	54710	64212	64212	93220	93220
28235	28235	41532	41532	54720	54720	64221	64221	93290	93290
28236	28236	41533	41533	54730	54730	64222	64222	93311	93311
28237	28237	41534	41534	54740	54740	64223	64223	93319	93319
28238	28238	41535	41535	54750	54750	64224	64224	93321	93321
28241	28241	41536	41536	54760	54760	64229	64229	93322	93322
28242	28242	41541	41541	54770	54770	64311	64211	93323	93323
28243	28243	41542	41542	54790	54790	64312	64212	93324	93324
28250	28250	41543	41543	54800	54800	64313	64213	93329	93329
28261	28261	41544	41544	61111	61111	64314	64214	94110	94110
28262	28262	41545	41545	61112	61112	64319	64219	94120	94120
28269	28269	41546	41546	61113	61113	64321	64221	94211	94211
28310	28310	41547	41547	61114	61114	64322	64222	94212	94212
28320	28320	41548	41548	61115	61115	64323	64223	94221	94221
28330	28330	41549	41549	61119	61119	64324	64224	94222	94222
29110	29110	41601	41601	61121	61121	64329	64229	94310	94310
29120	29120	41602	41602	61122	61122	64331	64231	94390	94390
29130	29130	41603	41603	61123	61123	64332	64232	94900	94900
29210	29210	41604	41604	61124	61124	64333	64233	95110	95110
29220	29220	42110	42110	61125	61125	64334	64234	95120	95120
29230	29230	42120	42120	61126	61126	64335	64235	95200	95200
29290	29290	42210	42210	61127	61127	64336	64236	95910	95910
29310	29310	42220	42220	61128	61128	64339	64239	95920	95920
29320	29320	42310	42310	61129	61129	64340	64240	95991	95991
29330	29330	42320	42320	61131	61131	64350	64250	95992	95992
29340	29340	42330	42330	61132	61132	64410	64310	95993	95993
29410	29410	42342	42342	61133	61133	64490	64390	95999	95999

29420	29420	42911	42911	61134	61134	65111	65111	96111	96111
29490	29490	42912	42912	61141	61141	65119	65119	96112	96112
29510	29510	42913	42913	61142	61142	65121	65121	96121	96121
29520	29520	42914	42914	61143	61143	65122	65122	96130	96130
29600	29600	42915	42915	61144	61144	65123	65123	96141	96141
31100	31100	42916	42916	61145	61145	65129	65129	96142	96142
31210	31210	42921	42921	61146	61146	65130	65130	96149	96149
31220	31220	42922	42922	61149	61149	65140	65140	96151	96151
31230	31230	42931	42931	61151	61151	65211	65211	96152	96152
31310	31310	42932	42932	61152	61152	65219	65219	96160	96160
31320	31320	42941	42941	61153	61153	65222	65222	96210	96210
31410	31410	42942	42942	61154	61154	65229	65229	96220	96220
31420	31420	42943	42943	61155	61155	65230	65230	96230	96230
31430	31430	42944	42944	61156	61156	65240	65240	96290	96290
31440	31440	42945	42945	61159	61159	66110	66110	96310	96310
31510	31510	42946	42946	61161	61161	66120	66120	96320	96320
31520	31520	42950	42950	61162	61162	66210	66210	96411	96411
31600	31600	42991	42991	61163	61163	66290	66290	96412	96412
31700	31700	42992	42992	61164	61164	66300	66300	96421	96421
31911	31911	42993	42993	61165	61165	66400	66400	96422	96422
31912	31912	42994	42994	61171	61171	67110	67110	96510	96510
31913	31913	42995	42995	61172	61172	67190	67190	96520	96520
31914	31914	42996	42996	61173	61173	67210	67210	96590	96590
31921	31921	42997	42997	61174	61174	67220	67220	96610	96610
31922	31922	42998	42998	61175	61175	67290	67290	96620	96620
31923	31923	42999	42999	61176	61176	67300	67300	96910	96910
32111	32111	43110	43110	61181	61181	67400	67400	96920	96920
32112	32112	43121	43121	61182	61182	67510	67510	96990	96990
32113	32113	43122	43122	61183	61183	67520	67520	97110	97110
32121	32121	43123	43123	61184	61184	67530	67530	97120	97120
32122	32122	43131	43131	61185	61185	67590	67590	97130	97130
32129	32129	43132	43132	61186	61186	67610	67610	97140	97140
32131	32131	43133	43133	61187	61187	67620	67620	97150	97150
32132	32132	43134	43134	61189	61189	67630	67630	97210	97210
32133	32133	43141	43141	61191	61191	67690	67690	97220	97220
32134	32134	43142	43142	61192	61192	67710	67710	97230	97230
32135	32135	43143	43143	61193	61193	67720	67720	97290	97290
32136	32136	43151	43151	61194	61194	67790	67790	97310	97310
32137	32137	43152	43152	61195	61195	67811	67811	97320	97320
32141	32141	43153	43153	61196	61196	67812	67812	97910	97910
32142	32142	43154	43154	61197	61199	67813	67813	97990	97990

32143	32143	43155	43155	61198	61199	67820	67820	98000	98000
32149	32149	43156	43156	61199	61199	67910	67910	99000	99000

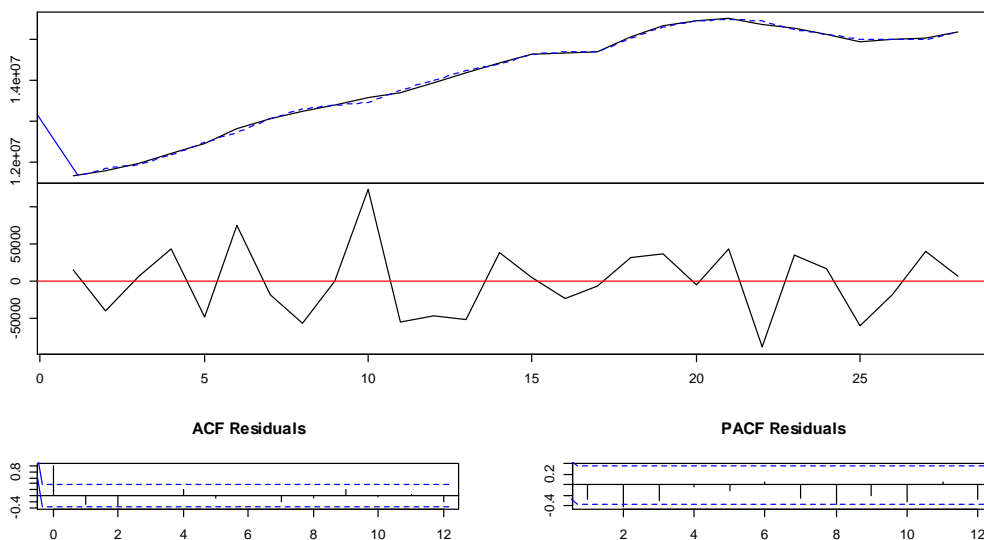
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016

**Anexo 4:** Listado de exclusiones específicas y generales codificadas en CPC 1.0 y RUC (archivo digital)

**Anexo 5:** Resultados Modelos Vectores Autoregresivos Estructurales

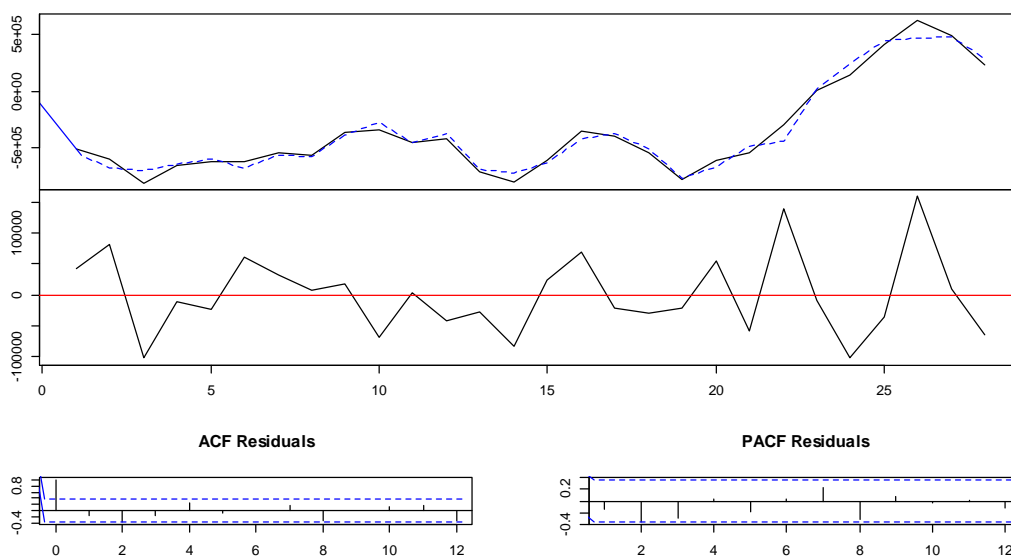
**Modelo 1 contratación pública total**

**Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero**



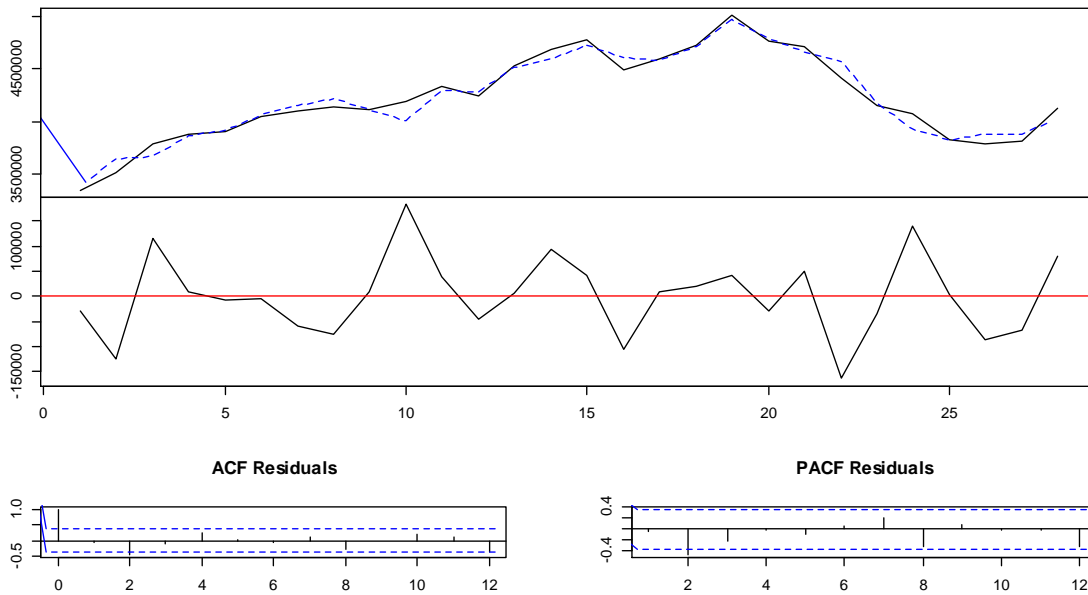
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

**Diagrama de ajuste y residuos para la balanza comercial**



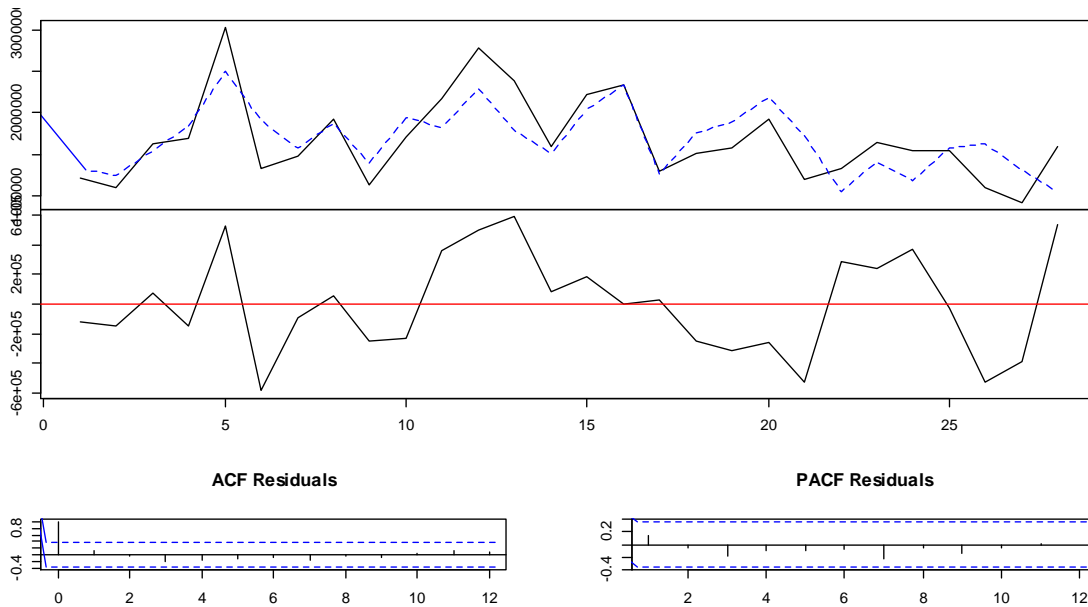
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Diagrama de ajuste y residuos para la contratación pública



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

Estimation results for equation vnp:

$$\text{vnp} = \text{vnp.11} + \text{Bc.11} + \text{Fbkf.11} + \text{CT.11} + \text{vnp.12} + \text{Bc.12} + \text{Fbkf.12} + \text{CT.12} + \text{vnp.13} + \text{Bc.13} + \text{Fbkf.13} + \text{CT.13} + \text{vnp.14} + \text{Bc.14} + \text{Fbkf.14} + \text{CT.14} + \text{trend}$$

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
vnp.11	8.975e-01	2.315e-01	3.877	0.00258 **
Bc.11	-6.965e-01	2.765e-01	-2.519	0.02851 *
Fbkf.11	-1.051e-01	3.256e-01	-0.323	0.75293
CT.11	1.083e-02	4.818e-02	0.225	0.82628
vnp.12	-5.982e-01	3.146e-01	-1.902	0.08372 .
Bc.12	9.350e-01	3.407e-01	2.744	0.01910 *
Fbkf.12	9.051e-01	4.435e-01	2.041	0.06600 .
CT.12	-3.538e-02	4.065e-02	-0.870	0.40273
vnp.13	6.321e-01	3.576e-01	1.768	0.10480
Bc.13	6.060e-01	3.403e-01	1.781	0.10252
Fbkf.13	3.184e-01	3.232e-01	0.985	0.34567
CT.13	1.206e-01	3.764e-02	3.203	0.00841 **
vnp.14	1.189e-01	3.192e-01	0.372	0.71665
Bc.14	-8.997e-01	2.514e-01	-3.578	0.00433 **
Fbkf.14	-1.209e+00	3.255e-01	-3.713	0.00342 **
CT.14	-4.932e-02	4.127e-02	-1.195	0.25726
trend	-1.083e+04	6.278e+03	-1.726	0.11236

---  
Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 73960 on 11 degrees of freedom  
Multiple R-squared: 1, Adjusted R-squared: 1  
F-statistic: 5.99e+04 on 17 and 11 DF, p-value: < 2.2e-16

Estimation results for equation Bc:

$$\text{Bc} = \text{vnp.11} + \text{Bc.11} + \text{Fbkf.11} + \text{CT.11} + \text{vnp.12} + \text{Bc.12} + \text{Fbkf.12} + \text{CT.12} + \text{vnp.13} + \text{Bc.13} + \text{Fbkf.13} + \text{CT.13} + \text{vnp.14} + \text{Bc.14} + \text{Fbkf.14} + \text{CT.14} + \text{trend}$$

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
vnp.11	-5.500e-01	3.170e-01	-1.735	0.110676
Bc.11	1.760e+00	3.786e-01	4.650	0.000706 ***
Fbkf.11	1.076e+00	4.458e-01	2.412	0.034463 *
CT.11	1.079e-01	6.597e-02	1.635	0.130322
vnp.12	1.716e+00	4.308e-01	3.982	0.002150 **
Bc.12	-1.718e+00	4.666e-01	-3.683	0.003610 **
Fbkf.12	-2.269e+00	6.073e-01	-3.737	0.003285 **
CT.12	2.609e-02	5.567e-02	0.469	0.648475
vnp.13	-4.358e-02	4.897e-01	-0.089	0.930690
Bc.13	-6.803e-02	4.660e-01	-0.146	0.886581
Fbkf.13	-7.934e-01	4.426e-01	-1.793	0.100523
CT.13	-1.443e-01	5.155e-02	-2.800	0.017272 *
vnp.14	-9.329e-01	4.371e-01	-2.134	0.056189 .
Bc.14	9.027e-02	3.443e-01	0.262	0.798035
Fbkf.14	1.068e+00	4.457e-01	2.396	0.035453 *
CT.14	5.414e-02	5.652e-02	0.958	0.358666
trend	3.199e+04	8.597e+03	3.721	0.003378 **

---  
Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 101300 on 11 degrees of freedom  
Multiple R-squared: 0.986, Adjusted R-squared: 0.9644  
F-statistic: 45.66 on 17 and 11 DF, p-value: 8.874e-08

Estimation results for equation Fbkf:

$$\text{Fbkf} = \text{vnp.l1} + \text{Bc.l1} + \text{Fbkf.l1} + \text{CT.l1} + \text{vnp.l2} + \text{Bc.l2} + \text{Fbkf.l2} + \text{CT.l2} + \text{vnp.l3} + \text{Bc.l3} + \text{Fbkf.l3} + \text{CT.l3} + \text{vnp.l4} + \text{Bc.l4} + \text{Fbkf.l4} + \text{CT.l4} + \text{trend}$$

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
vnp.l1	3.841e-01	3.896e-01	0.986	0.34538
Bc.l1	-1.145e+00	4.653e-01	-2.462	0.03158 *
Fbkf.l1	-2.663e-01	5.479e-01	-0.486	0.63648
CT.l1	-9.241e-02	8.108e-02	-1.140	0.27862
vnp.l2	-1.656e+00	5.294e-01	-3.128	0.00961 **
Bc.l2	1.957e+00	5.735e-01	3.412	0.00580 **
Fbkf.l2	2.458e+00	7.464e-01	3.292	0.00717 **
CT.l2	3.005e-02	6.842e-02	0.439	0.66901
vnp.l3	7.408e-01	6.019e-01	1.231	0.24406
Bc.l3	-2.516e-01	5.727e-01	-0.439	0.66894
Fbkf.l3	-9.484e-03	5.439e-01	-0.017	0.98640
CT.l3	1.918e-01	6.335e-02	3.028	0.01149 *
vnp.l4	5.264e-01	5.373e-01	0.980	0.34826
Bc.l4	-1.932e-01	4.232e-01	-0.457	0.65690
Fbkf.l4	-1.003e+00	5.478e-01	-1.831	0.09429 .
CT.l4	-1.398e-02	6.946e-02	-0.201	0.84413
trend	-2.690e+04	1.057e+04	-2.546	0.02718 *

---  
 signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 124500 on 11 degrees of freedom  
 Multiple R-Squared: 0.9997, Adjusted R-squared: 0.9991  
 F-statistic: 1906 on 17 and 11 DF, p-value: < 2.2e-16

Estimation results for equation CT:

$$\text{CT} = \text{vnp.l1} + \text{Bc.l1} + \text{Fbkf.l1} + \text{CT.l1} + \text{vnp.l2} + \text{Bc.l2} + \text{Fbkf.l2} + \text{CT.l2} + \text{vnp.l3} + \text{Bc.l3} + \text{Fbkf.l3} + \text{CT.l3} + \text{vnp.l4} + \text{Bc.l4} + \text{Fbkf.l4} + \text{CT.l4} + \text{trend}$$

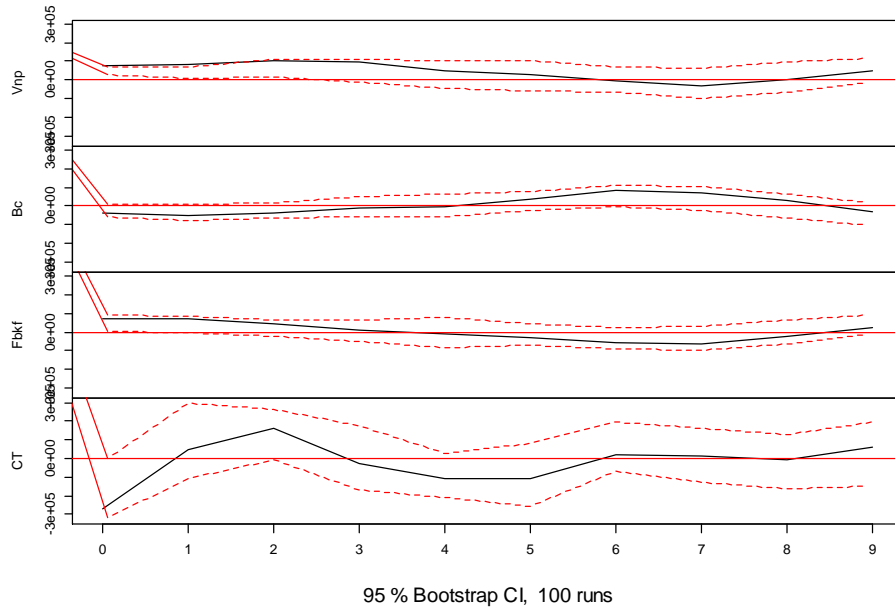
	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
vnp.l1	-1.378e+00	1.653e+00	-0.834	0.422
Bc.l1	2.427e+00	1.974e+00	1.230	0.245
Fbkf.l1	4.143e+00	2.325e+00	1.782	0.102
CT.l1	2.582e-01	3.440e-01	0.751	0.469
vnp.l2	9.350e-01	2.246e+00	0.416	0.685
Bc.l2	-2.884e+00	2.433e+00	-1.185	0.261
Fbkf.l2	-2.131e+00	3.167e+00	-0.673	0.515
CT.l2	-2.392e-01	2.903e-01	-0.824	0.427
vnp.l3	5.685e-02	2.553e+00	0.022	0.983
Bc.l3	2.096e+00	2.430e+00	0.863	0.407
Fbkf.l3	-4.350e-01	2.308e+00	-0.189	0.854
CT.l3	-2.808e-02	2.688e-01	-0.104	0.919
vnp.l4	3.373e-01	2.279e+00	0.148	0.885
Bc.l4	-1.620e+00	1.795e+00	-0.902	0.386
Fbkf.l4	-8.385e-01	2.324e+00	-0.361	0.725
CT.l4	-2.294e-01	2.947e-01	-0.779	0.453
trend	-1.355e+04	4.483e+04	-0.302	0.768

Residual standard error: 528100 on 11 degrees of freedom  
 Multiple R-Squared: 0.9643, Adjusted R-squared: 0.9091  
 F-statistic: 17.47 on 17 and 11 DF, p-value: 1.347e-05



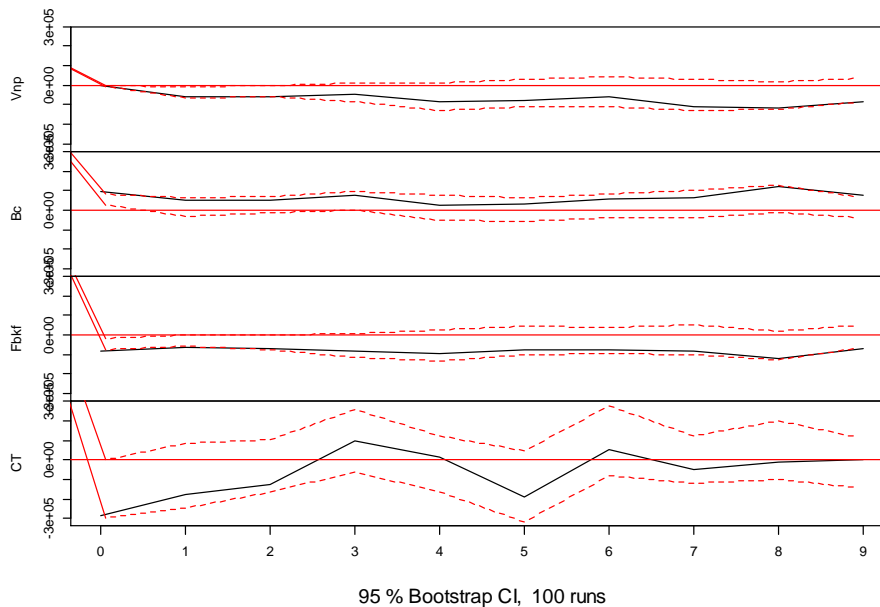
## Impulso respuesta modelo uno

### Impulso respuesta del valor agregado bruto no petrolero



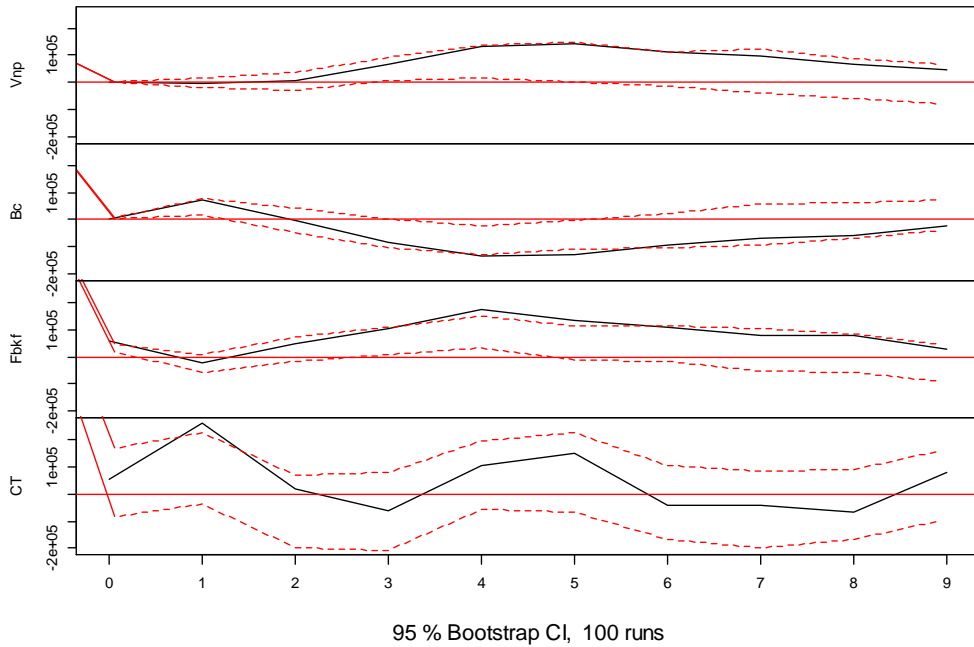
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Impulso respuesta de la balanza comercial



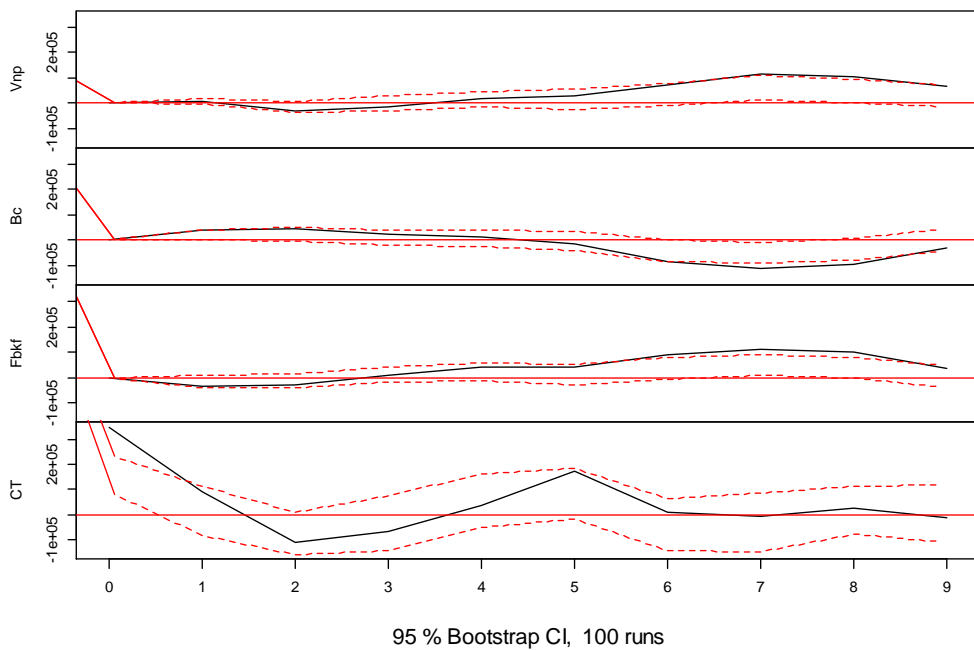
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Impulso respuesta de la formación bruta de capital fijo



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

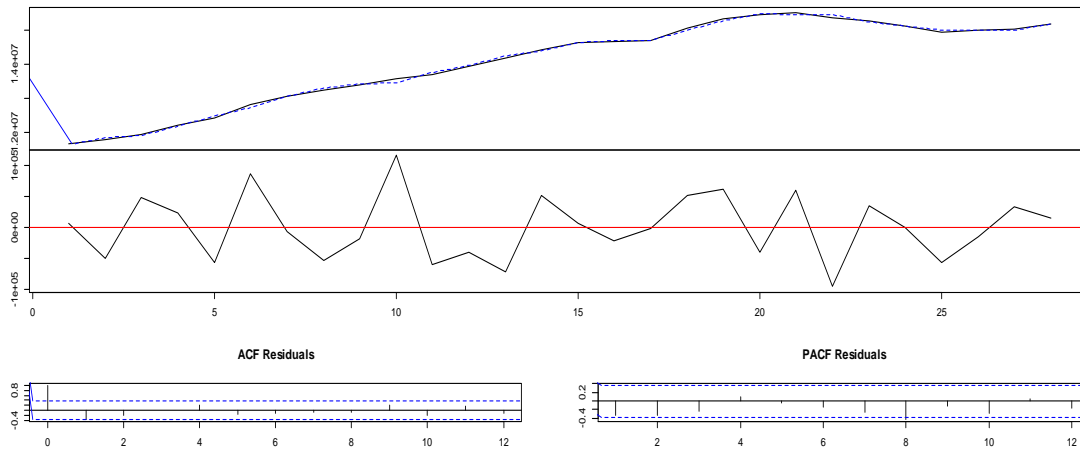
### Impulso respuesta de la contratación pública



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

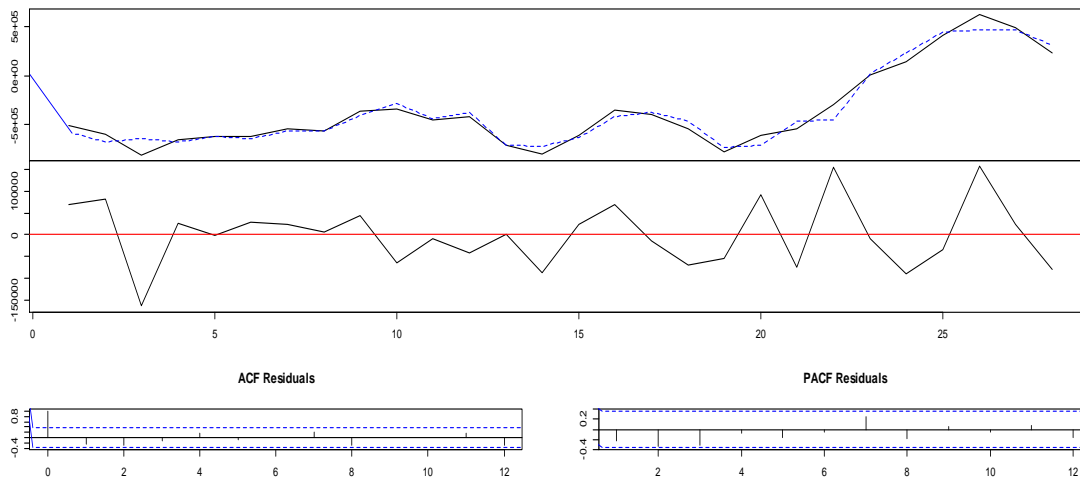
## Modelo 2 con contratación pública no cubierta

### Diagrama de ajuste y residuos para el valor agregado bruto no petrolero



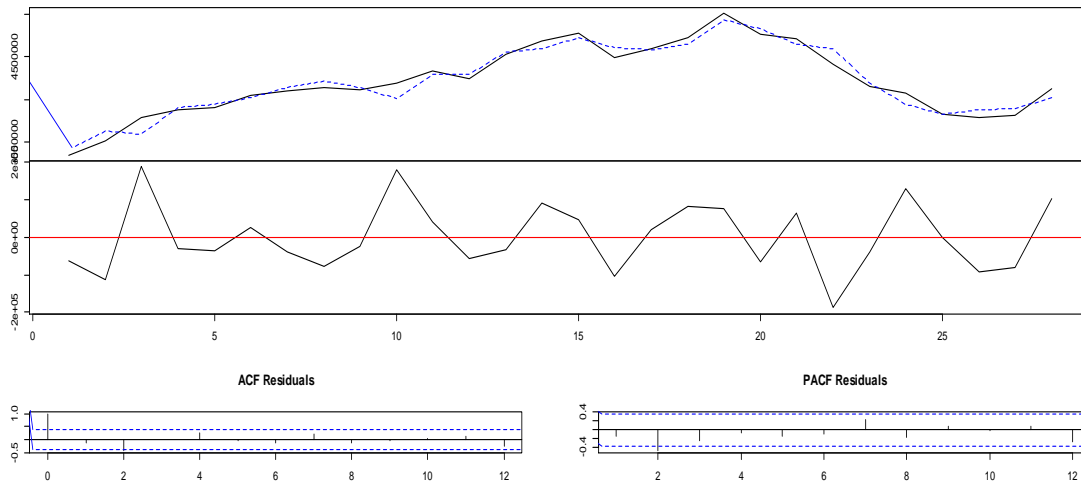
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Diagrama de ajuste y residuos para la balanza comercial



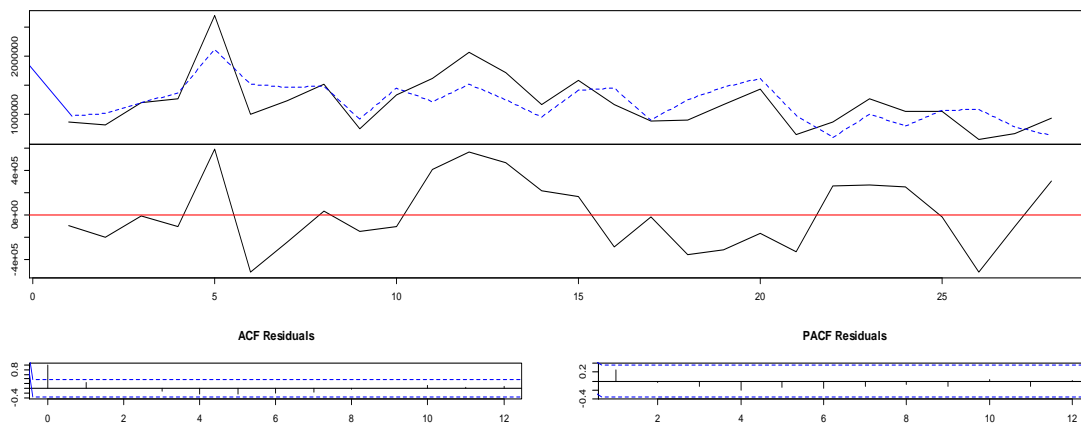
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Diagrama de ajuste y residuos para la formación bruta de capital fijo



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Diagrama de ajuste y residuos para la contratación pública no cubierta



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

Estimation results for equation vnp:

=====  
vnp = vnp.l1 + Bc.l1 + Fbkf.l1 + Ncgen.l1 + vnp.l2 + Bc.l2 + Fbkf.l2 + Ncgen.l2 + vnp.l3 + Bc.l3 + Fbkf.l3 + Ncgen.l3 + vnp.l4 + Bc.l4 + Fbkf.l4 + Ncgen.l4 + trend

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )	
vnp.l1	1.033e+00	2.644e-01	3.908	0.00244	**
Bc.l1	-6.656e-01	3.257e-01	-2.043	0.06571	.
Fbkf.l1	-1.031e-01	3.627e-01	-0.284	0.78155	
Ncgen.l1	2.717e-02	5.205e-02	0.522	0.61200	
vnp.l2	-8.196e-01	3.636e-01	-2.254	0.04558	*
Bc.l2	8.837e-01	3.542e-01	2.495	0.02979	*
Fbkf.l2	8.652e-01	4.473e-01	1.935	0.07917	.
Ncgen.l2	-4.576e-02	4.741e-02	-0.965	0.35517	
vnp.l3	7.827e-01	4.196e-01	1.865	0.08902	.
Bc.l3	5.487e-01	3.465e-01	1.583	0.14162	
Fbkf.l3	2.308e-01	3.443e-01	0.670	0.51639	
Ncgen.l3	1.161e-01	4.766e-02	2.436	0.03308	*
vnp.l4	4.777e-02	3.705e-01	0.129	0.89975	
Bc.l4	-8.109e-01	2.667e-01	-3.040	0.01125	*
Fbkf.l4	-1.067e+00	3.588e-01	-2.974	0.01267	*
Ncgen.l4	-3.896e-02	5.061e-02	-0.770	0.45766	
trend	-9.809e+03	5.788e+03	-1.695	0.11818	

---  
Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 82420 on 11 degrees of freedom  
Multiple R-squared: 1, Adjusted R-squared: 1  
F-statistic: 4.824e+04 on 17 and 11 DF, p-value: < 2.2e-16

Estimation results for equation Bc:

=====  
Bc = vnp.l1 + Bc.l1 + Fbkf.l1 + Ncgen.l1 + vnp.l2 + Bc.l2 + Fbkf.l2 + Ncgen.l2 + vnp.l3 + Bc.l3 + Fbkf.l3 + Ncgen.l3 + vnp.l4 + Bc.l4 + Fbkf.l4 + Ncgen.l4 + trend

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )	
vnp.l1	-7.763e-01	3.733e-01	-2.080	0.06172	.
Bc.l1	1.705e+00	4.598e-01	3.709	0.00345	**
Fbkf.l1	1.020e+00	5.119e-01	1.992	0.07175	.
Ncgen.l1	7.803e-02	7.347e-02	1.062	0.31097	
vnp.l2	1.890e+00	5.133e-01	3.682	0.00361	**
Bc.l2	-1.493e+00	5.000e-01	-2.986	0.01239	*
Fbkf.l2	-1.940e+00	6.313e-01	-3.073	0.01060	*
Ncgen.l2	5.766e-02	6.692e-02	0.862	0.40727	
vnp.l3	-2.813e-01	5.923e-01	-0.475	0.64409	
Bc.l3	-1.291e-01	4.891e-01	-0.264	0.79661	
Fbkf.l3	-7.206e-01	4.860e-01	-1.483	0.16625	
Ncgen.l3	-1.389e-01	6.727e-02	-2.065	0.06335	.
vnp.l4	-6.865e-01	5.230e-01	-1.313	0.21606	
Bc.l4	1.047e-01	3.765e-01	0.278	0.78613	
Fbkf.l4	9.179e-01	5.065e-01	1.812	0.09728	.
Ncgen.l4	5.555e-02	7.144e-02	0.778	0.45323	
trend	2.645e+04	8.169e+03	3.237	0.00791	**

---  
Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 116300 on 11 degrees of freedom  
Multiple R-squared: 0.9816, Adjusted R-squared: 0.9531  
F-statistic: 34.45 on 17 and 11 DF, p-value: 3.959e-07

Estimation results for equation Fbkf:

$$\text{Fbkf} = \text{Vnp.11} + \text{Bc.11} + \text{Fbkf.11} + \text{Ncgen.11} + \text{Vnp.12} + \text{Bc.12} + \text{Fbkf.12} + \text{Ncgen.12} + \text{Vnp.13} + \text{Bc.13} + \text{Fbkf.13} + \text{Ncgen.13} + \text{Vnp.14} + \text{Bc.14} + \text{Fbkf.14} + \text{Ncgen.14} + \text{trend}$$

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
Vnp.11	5.729e-01	4.585e-01	1.249	0.2374
Bc.11	-1.170e+00	5.648e-01	-2.071	0.0627 .
Fbkf.11	-2.130e-01	6.289e-01	-0.339	0.7412
Ncgen.11	-6.488e-02	9.025e-02	-0.719	0.4872
Vnp.12	-1.929e+00	6.305e-01	-3.059	0.0109 *
Bc.12	1.795e+00	6.142e-01	2.922	0.0139 *
Fbkf.12	2.233e+00	7.755e-01	2.879	0.0150 *
Ncgen.12	-5.620e-04	8.221e-02	-0.007	0.9947
Vnp.13	9.989e-01	7.276e-01	1.373	0.1971
Bc.13	-1.679e-01	6.008e-01	-0.279	0.7851
Fbkf.13	-4.599e-02	5.970e-01	-0.077	0.9400
Ncgen.13	1.971e-01	8.264e-02	2.385	0.0362 *
Vnp.14	3.770e-01	6.425e-01	0.587	0.5692
Bc.14	-2.088e-01	4.625e-01	-0.451	0.6604
Fbkf.14	-9.116e-01	6.222e-01	-1.465	0.1708
Ncgen.14	-1.074e-02	8.776e-02	-0.122	0.9048
trend	-2.085e+04	1.004e+04	-2.078	0.0619 .

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 142900 on 11 degrees of freedom  
 Multiple R-squared: 0.9996, Adjusted R-squared: 0.9989  
 F-statistic: 1446 on 17 and 11 DF, p-value: 5.816e-16

Estimation results for equation Ncgen:

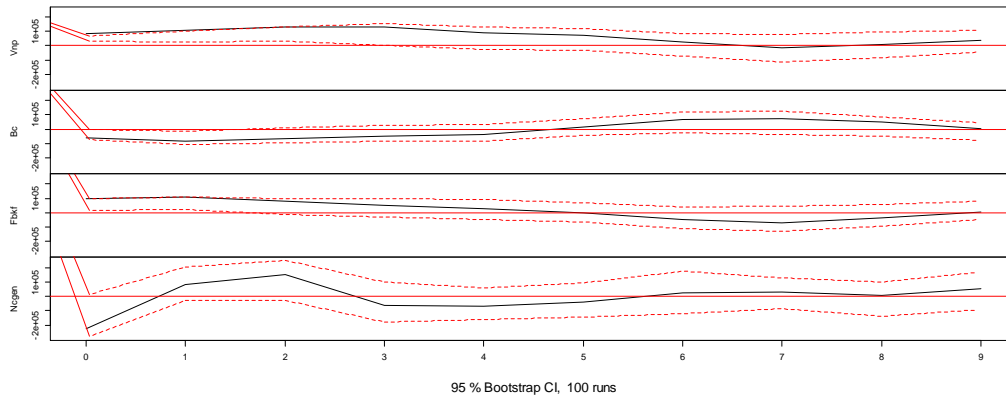
$$\text{Ncgen} = \text{Vnp.11} + \text{Bc.11} + \text{Fbkf.11} + \text{Ncgen.11} + \text{Vnp.12} + \text{Bc.12} + \text{Fbkf.12} + \text{Ncgen.12} + \text{Vnp.13} + \text{Bc.13} + \text{Fbkf.13} + \text{Ncgen.13} + \text{Vnp.14} + \text{Bc.14} + \text{Fbkf.14} + \text{Ncgen.14} + \text{trend}$$

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
Vnp.11	-2.519e-01	1.546e+00	-0.163	0.873
Bc.11	1.211e+00	1.904e+00	0.636	0.538
Fbkf.11	1.928e+00	2.120e+00	0.909	0.383
Ncgen.11	6.149e-02	3.042e-01	0.202	0.844
Vnp.12	-1.280e-01	2.126e+00	-0.060	0.953
Bc.12	-1.758e+00	2.071e+00	-0.849	0.414
Fbkf.12	-5.882e-01	2.614e+00	-0.225	0.826
Ncgen.12	-1.313e-01	2.771e-01	-0.474	0.645
Vnp.13	-8.232e-01	2.453e+00	-0.336	0.743
Bc.13	1.496e+00	2.025e+00	0.739	0.476
Fbkf.13	-2.502e-01	2.013e+00	-0.124	0.903
Ncgen.13	-1.567e-02	2.786e-01	-0.056	0.956
Vnp.14	1.351e+00	2.166e+00	0.624	0.545
Bc.14	-1.789e+00	1.559e+00	-1.148	0.275
Fbkf.14	-1.144e+00	2.097e+00	-0.546	0.596
Ncgen.14	-1.501e-01	2.958e-01	-0.507	0.622
trend	-2.958e+04	3.383e+04	-0.874	0.401

Residual standard error: 481800 on 11 degrees of freedom  
 Multiple R-squared: 0.9442, Adjusted R-squared: 0.8578  
 F-statistic: 10.94 on 17 and 11 DF, p-value: 0.0001378

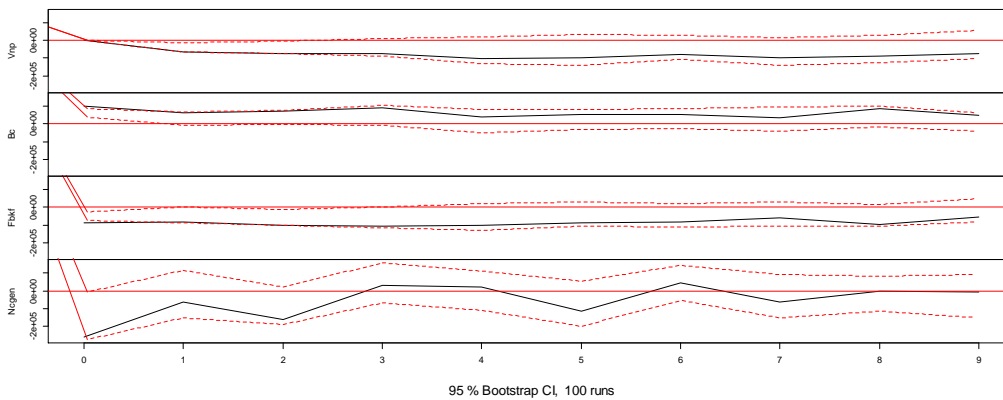
## Impulso respuesta modelo dos

### Impulso respuesta del valor agregado bruto no petrolero



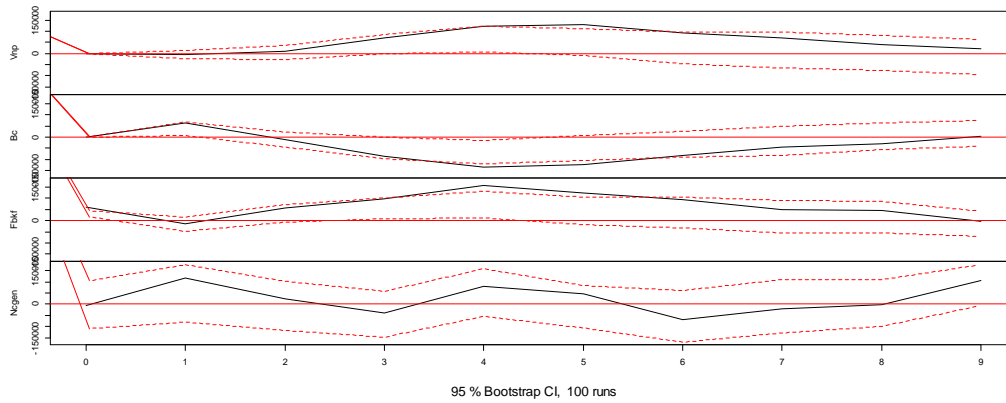
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Impulso respuesta de la balanza comercial



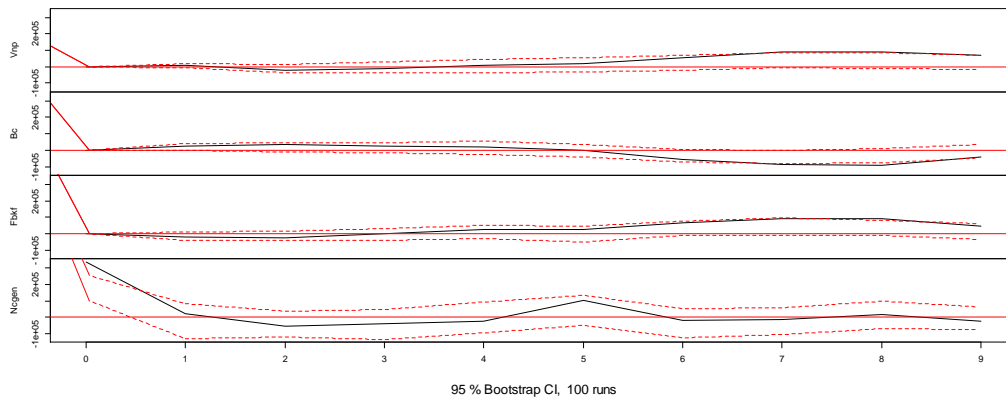
**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Impulso respuesta de la formación bruta de capital fijo



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.

### Impulso respuesta de la contratación pública no cubierta



**Fuente:** SERCOP, 2009-2016; Banco Central del Ecuador-Balanza de Pagos; Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público no Financiero y Banco Central del Ecuador; Banco Central del Ecuador-Cuentas trimestrales 102.



## **Lista de siglas y acrónimos**

**ACM:** Acuerdo Comercial Multipartes

**ACP:** Acuerdo Plurilateral de Compras

**BCE:** Banco Central del Ecuador

**CAN:** Comunidad Andina de Naciones

**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**CPC:** Clasificación Central de Productos

**CPPC:** Clasificación Central Provisional de Productos

**CPS:** Compras Públicas Sostenibles

**DEG:** Derechos Especiales de Giro

**EPS:** Economía Popular y Solidaria

**GATT:** *General Agreement on Tariffs and Trade* (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)

**GPA:** *General Procurement Agreement* (Acuerdo plurilateral de contratación pública)

**IISD:** *International Institute for Sustainable Development*

**INTA:** Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

**LOSNCP:** Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

**MIPYMES:** Micro, pequeña y mediana empresas

**MTN.GNS/W/120:** Lista de Clasificación de Servicios Sectoriales

**NMF:** Nación más favorecida

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**OMC:** Organización Mundial de Comercio

**PGE:** Presupuesto General del Estado

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PNBV:** Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017

**PYMES:** Pequeñas y medianas empresas

**SENPLADES:** Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

**SERCOP:** Servicio Nacional de Contratación Pública

**SGP:** Sistema General de Preferencias

**SICE:** Sistema de información de comercio exterior de la Organización de Estados Americanos (OEA)

**SOCE:** Sistema Oficial de Contratación del Estado

**TOCAF:** Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado

**UE:** Unión Europea

## Lista de referencias

- Acosta, Alberto. 2012. “Amenaza de un TLC con la Unión Europea o la Constitución como punto de partida de las relaciones internacionales. En *El retorno de las carabelas: acuerdo comercial multipartes entre Ecuador y la Unión Europea*, de Hugo Jácome, 65-92. Quito: Flacso.
- Aguirre, Juan. 2015. *Incidencia del Acuerdo Comercial Multipartes, ACM en el Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Aiginger, Karl. 2007 *Industrial Policy: A Dying Breed or A Re-emerging Phoenix*. Springer.
- Arauz, Andrés. 2015. “Cambio de la Matriz Productiva”. En *La Nueva Economía en la Nueva Constitución del Ecuador*, compilado por Alfredo Serrano Mancilla, 221-286. Quito: Servicio de Rentas Internas
- Araya, Juan. 2006. *Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Baldwin, Robert. 1989. *Measuring nontariff trade policies. Working Paper No. 2978*. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- Blinder, Alan, y Robert Solow. 1972. *Does fiscal policy matter? Econometric Research Program- Research memorandum No 144*. Princeton, New Jersey: Princeton University
- CEPAL. 2017. *Evaluación de los posibles impactos de un acuerdo comercial entre el Ecuador y la Unión Europea*. Santiago, Chile.
- Chen, Hejing, y Jhon Whalley. 2011. *The WTO government procurement agreement and its impacts on trade. Working Paper No.17365*. Cambridge, Massachusetts: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH.
- Coase, Ronald. 2000. *Derecho y Economía: Una revisión de la Literatura. En El Problema del Costo Social, de Andrés Roemer*. Fondo de Cultura Económica.
- Curzon Price, Victoria. 1981. *Industrial Policies in the European*. Springer.
- Dimitri, Nicola, Piga, Gustavo y Spagnolo, Giancarlo. 2006. *Handbook of procurement*. Cambridge: University Press.
- Edler, Jakob, y Luke Georghiou. 2007. *Public procurement and innovation - resurrecting de demand side. Research policy 36*. Manchester: Science direct.

- Evenett, Simon J., y M. Hoekman Bernard. 2004. *Government Procurement: Market Access, Transparency, and Multilateral Trade Rules*. World Bank Policy Research Working Paper 3195.
- Falconí, Fander, y Julio Oleas. 2012. “Implicaciones del posible Acuerdo Multipartes con la Unión Europea”. En *El retorno de las carabelas: acuerdo comercial multipartes entre Ecuador y la Unión Europea*, de Hugo Jacome, 17-64. Quito: FLACSO.
- Fornieri, Sergio. 1998. *Las compras públicas del Estado en el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica - México y en la Organización Mundial de Comercio*.
- Harper, Leslie Elizabeth, Ana Cristina Calderón Ramirez, y Jorge Enrique Muñoz Ayala. 2016. “Elements of public procurement reform and their effect on the public sector in LAC”. En *Journal of Public Procurement, volume 16, issue 3*, de Pracademics Press, 347-373. Pracademics Press.
- Heilman Grier, Jean. 2006 “Recent Developments in International Trade Agreements covering Government Procurement”. *Public Contract Law Journal, Vol 35, Nro3*.
- Hoekman, Bernard, y Petros Mavroidis. 1995. *The World Trade Organization’s Agreement on Government Procurement. Expanding Disciplines, Declining Membership?* World Bank Policy Research Working Paper 1429.
- IISD. 2015. *Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe*. Winnipeg.
- Kattel, Rainer, y Eiko Lember. s.f. *PUBLIC PROCUREMENT AS AN INDUSTRIAL POLICY TOOL – AN OPTION FOR DEVELOPING COUNTRIES?* Journal of public procurement. Journal of public procurement.
- Keynes, John Maynard. 2013. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- King, Jhon Edward. 2003. *The Elgar Companion to Post Keynesian Economics*. Massachusets: Edward Elgar Publishing.
- Mattoo, Aaditya, 1996. "The government procurement agreement: Implications of economic theory," WTO Staff Working Papers TISD-96-03, World Trade Organization (WTO), Economic Research and Statistics Division.
- McCrudden, Christopher. 2004. *Using public procurement to achieve social outcomes*. Natural Resources Forum.

- Myrdal, Gunnar. 1962. *Los efectos económicos de la política fiscal*. Madrid: Aguilar.
- Nabernegg, Markus. 2014. *Compras Públicas, Desconcentración y Componente Nacional: evaluando el efecto del nuevo marco legal de contratación pública en la desconcentración de mercado y la participación del componente nacional en el Ecuador 2009-2011*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OECD. (2007). *Glossary of statistical terms*. Obtenido de <http://stats.oecd.org/glossary/index.htm>
- Organización Internacional del Trabajo. 2017. *Innovaciones en Compras Públicas Sustentables: Inclusión de criterio de empleabilidad en las compras públicas. Documento de Trabajo No. 215*.
- Organización Mundial de Comercio. *Informe sobre el Comercio Mundial 2009*. [http://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr09-2b\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr09-2b_s.pdf) (último acceso: 2013 de Septiembre de 2014).
- Preuss, Lutz. 2011. *On the contribution of public procurement to entrepreneurship and small business policy. Entrepreneurship & regional development - vol 23*. London: Routledge.
- Rochon, Louis Phillippe, y Mario Seccareccia. 2005. *Dollarization: Lessons from Europe and the Americas*. Londrés: Routledge.
- Rozenberg, Ricardo, y Romina Gayá. 2012. *La Dimensión Internacional de la Contratación Pública*. <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Doc17%20Compras-Dimension-Internacional.pdf>.
- Rozenwurcel, Guillermo. 2010. *Ventajas y desafíos de la apertura para países en desarrollo en el mercado de las contrataciones públicas. En Las negociaciones comerciales y su impacto en la internacionalización de empresas. Vol. 3*. Buenos Aires: Fundación Standard Bank.
- Rozenwurcel, Guillermo y Bezchinsky, Gabriel. 2011. *Compras públicas: costos y beneficios de los procesos de integración regional en el marco de los tratados de libre comercio*. Buenos Aires: Universidad de San Martín.
- Ryu, Ho-kwon. 2007. Korea's experience from the Accession of GPA. WTO Workshop on the Agreement on Government Procurement.

- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. «<http://www.sela.org>.» <http://www.sela.org>. 2015. <http://www.sela.org/media/268508/las-compras-publicas-como-herramienta-de-desarrollo-en-alc.pdf> (último acceso: 15 de Diciembre de 2017).
- Salvatore, Dominick. 2006. *Economía Internacional*.
- Taylor, Travis. *Countertrade Offsets in International Procurement: Theory and Evidence*. En *Designing Public Procurement Policy in Developing Countries How to Foster Technology Transfer and Industrialization in the Global Economy*, de Murat Yülek y Travis Taylor, 15-34. New York: Springer, 2012.
- Thai, Khi. 2009. *International Handbook of Public Procurement*. Boca Ratón: CRC Press
- Trepte, Peter. 2006. *Regulating Procurement Understanding the ends and means of public procurement regulation*. New York: Oxford University Press
- Trionfetti, Federico. 2000 *Discriminatory Public Procurement and International Trade*. Blackwell Publishers.
- Union, European. 2010. *Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement*. Luxemburgo.
- Villagomez, Mentor. 2013. *Acuerdo Comercial Multipartes Ecuador-Unión Europea*. Afese 56, n° 56.
- Williamson, Oliver. 2009. *Las Instituciones Económicas del Capitalismo*. México.
- Woolcock, Stephen. 2009. *Public Procurement in the EPA's: issues, costs and benefits for the ACP ISSUE:58. Trade Hot Topics*.
- Yulek, Murat A. y Taylor, Travis K. 2012. *Designing Public Procurement Policy in Developing Countries How to Foster Technology Transfer and Industrialization in the Global Economy*. New York: Springer

## **Normativa**

- Brasil. Ley 12.349. *Concesión de preferencias a firmas nacionales*, 2010.
- Ecuador. *Constitución de la República*. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Suplemento, Registro Oficial No. 395, 8 de agosto de 2008.
- Ecuador. *Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, por una Parte, y Colombia y El Perú, por otra y Anexos*, Registro Oficial No. 808, 23 de diciembre de 2016.

Estados Unidos. *Buy American Act*, 1933.

Estados Unidos. *American Recovery and Reinvestment Act* ,2009.

México. *Ley de Adquisición, Arrendamiento y Servicios del sector público*, 2009.

Uruguay. *Decreto No. 371/010. Reglamenta el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo*, 2010;